

DOTT. MARIO SETTI

DELL' IMPOSTA PROGRESSIVA

SPECIALMENTE NEI RAPPORTI

DELLA

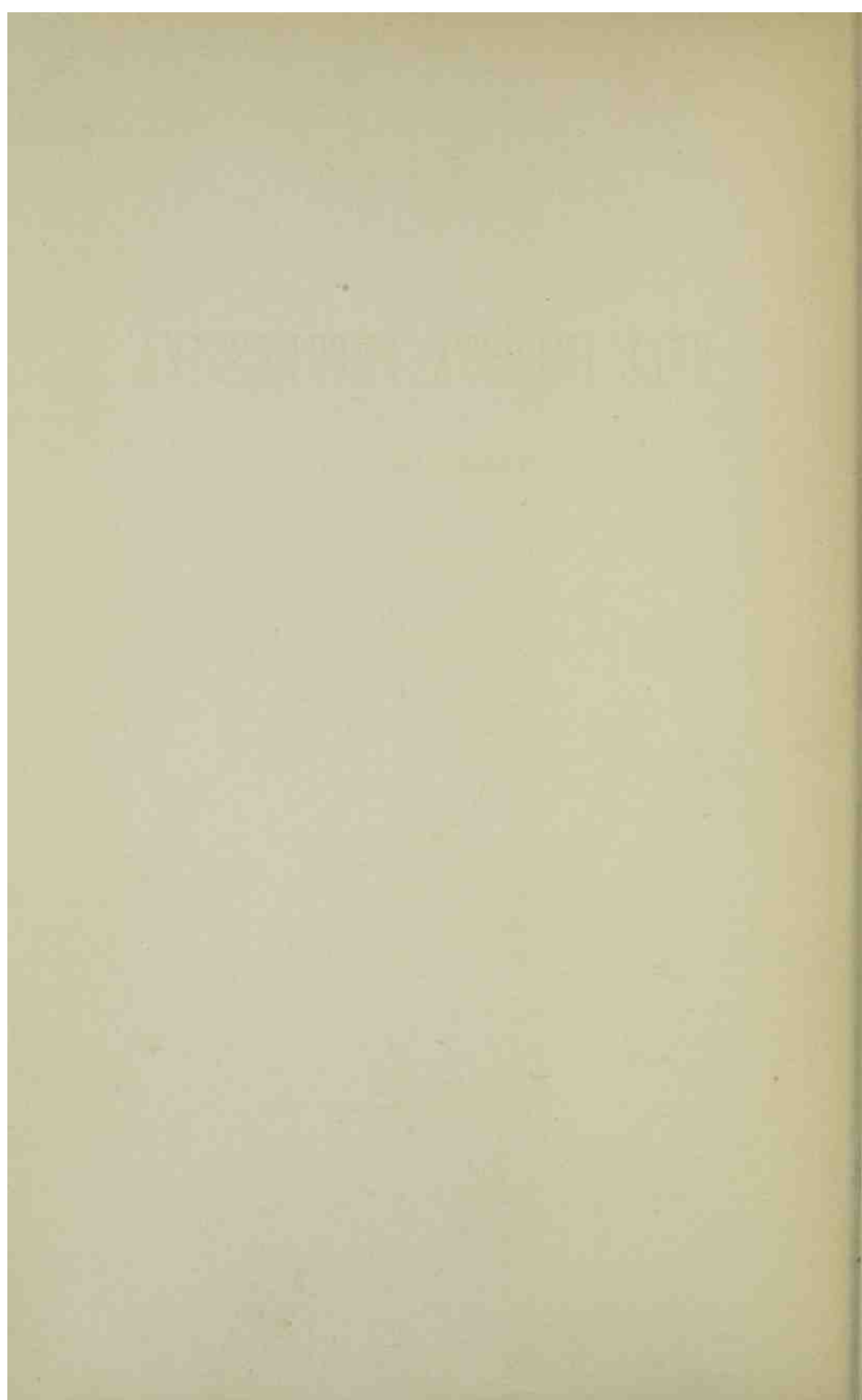
RIPERCUSSIONE SOCIALE



CAGLIARI
TIP-LITOGRAFIA COMMERCIALE
1901

ex libris
P. Jannaccone

Imago in terra
30



CIB 0596001

DEP. J. 188

DOTT. MARIO SETTI

DELL' IMPOSTA PROGRESSIVA

SPECIALMENTE NEI RAPPORTI

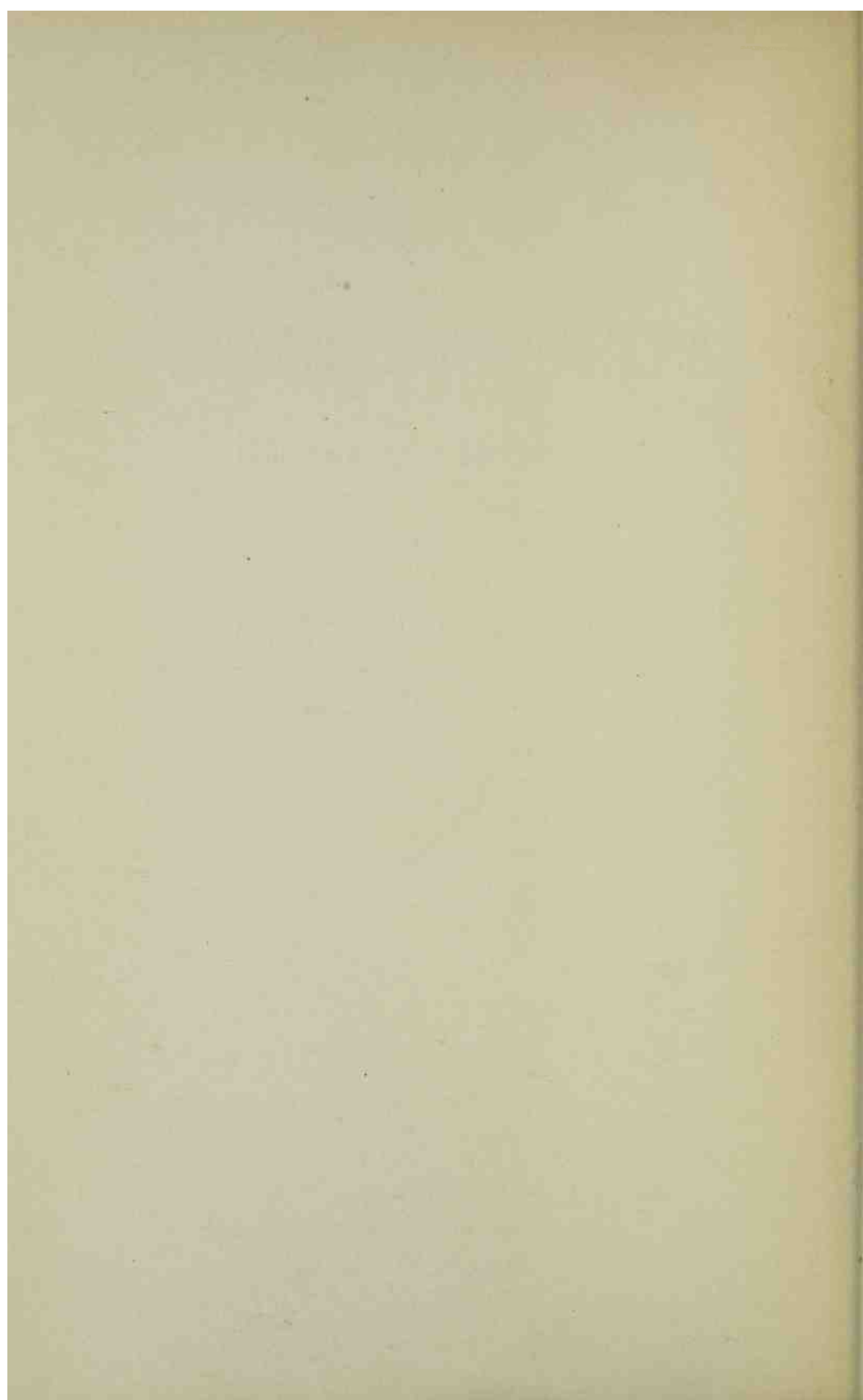
DELLA

RIPERCUSSIONE SOCIALE



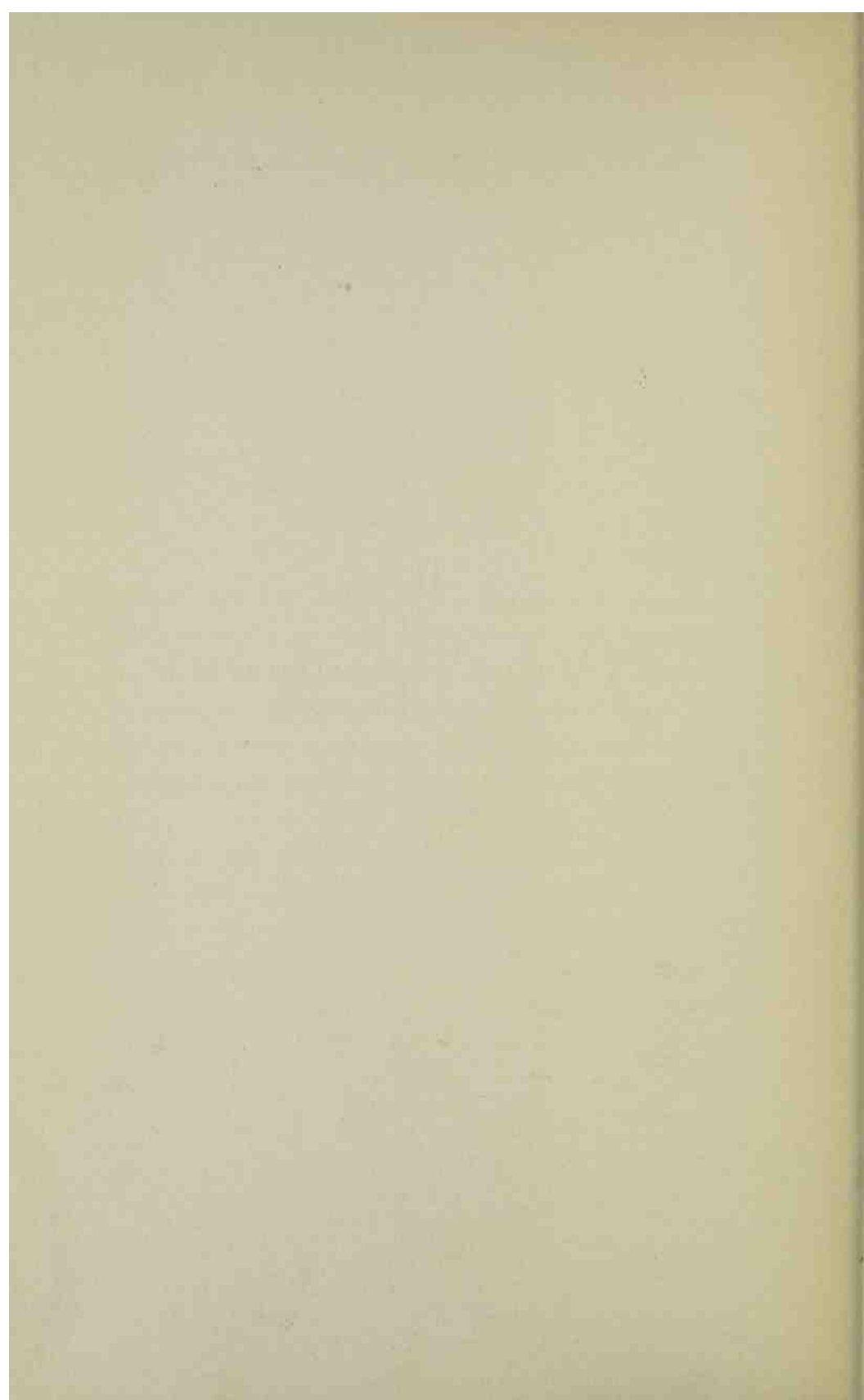
CAGLIARI
TIPO-LITOGRAFIA COMMERCIALE
1901

N.ro INVENTARIO PRE 15967



AL CHIARO

PROF. CARMINE SORO-DELITALA





AVVERTENZA

Sembrerà strano che io imprenda la trattazione di argomento nel quale già si misurarono i miei maestri, ed al quale intelligenze elette hanno recato valido, se non sempre spassionato, contributo. Me ne persuase la poderosità del tema ed il pensiero ch'esso non sia ancora bene accertato nei punti essenziali che potrebbero determinarne la soluzione.

Nella trattazione mi allontanerò dai più: riunendo caratteri scientifici e pratici, traendo osservazioni e deduzioni dai fatti sociali ed economici, diversi da paese a paese, da età ad età, da popolo a popolo, indagandoli e studiandoli nel loro complesso sviluppo, cercherò di dimostrare come l'imposta, pur conservando il carattere fiscale, debba da quei fatti trarre norma e ad essi uniformarsi.

Dallo studio, che avrà anche sopra ogni altra cosa impronta *nazionale*, dovrà sorgere — naturale conseguenza — che la odierna organizzazione richiede nella graduazione dei tributi, la sostituzione della ragione progressiva a quella proporzionale. Con ciò non pretendo di poter definitivamente risolvere la controversa e dibattuta questione, ma di cooperare col mio studio — alle mende del quale varranno di scusa l'amore sincero per la scienza ed il desiderio di dedicarmi esclusivamente — anche in debole misura al raggiungimento della desiderata meta.

Dichiaro solo, e mi pare di somma importanza, che scendo in campo libero da qualunque passione politica, da qualunque principio o fatto che possa turbare la obiettività dello studio, e che inizio il medesimo pieno di sincerità e sicurezza della buona causa: sincerità e sicurezza derivante, non da filantropia o da idea di innovazione — se tale può appellarsi il sistema cui faccio richiamo — nè da buona fede, nella quale mi si potrebbe ritenere caduto, ma dal complesso studio fatto e seguito, per quanto fu possibile, nelle sue più minute analisi.

M. SETTI



Concetto generale - Sistema vigente in Italia

L'obbietto dello studio, che già sinteticamente abbiamo dichiarato, è quello di vedere come possa adeguatamente conseguirsi la giustizia — fine essenziale ad ogni civile consorzio — nella distribuzione dei tributi: distribuzione che, avendo riguardo ad ogni principio teorico, deve esercitare la maggior benefica funzione sociale evitando qualsiasi sconvolgimento e qualsiasi possibile dannosa conseguenza ai singoli.

Se, nel regime delle imposte, uno scopo eccessivamente fiscale può, in certi momenti, cui ogni popolo sacrifica anche la propria esistenza, concepirsi ed ammettersi, non per questo un tale principio deve erigersi a norma costante, non per questo le fantasie umane, preoccupate da quello, devono sostenere la bontà di sistemi

riconosciuti dannosi alla economia nazionale e dimostrare la necessità di mantenere gli stessi istituti che — tendenti, dicesi, al maggior sviluppo della vita economica — si appalesano conseguenze dirette di un criterio assolutista. A nostro suffragio ne viene di continuo la vita pratica la quale, crediamo, dimostri a tinte molto chiare come la maggior parte delle questioni, che ci tengono preoccupati e per le quali si crede di trovare incrollabile appoggio nella scienza, siano per lo più questioni di stretta necessità finanziaria: ce ne offre, fra l'altro, esempio la incessante lotta tra la politica protezionista e di libero scambio ⁽¹⁾.

Tutti gli stati, invero, trovatisi alle prese cogli impellenti bisogni, dovettero ricercare costantemente fonti di entrata colle quali avere i mezzi da potere quelli soddisfare. Come essi siano riusciti nell'intento, se con vantaggio o danno della collettività, non dobbiamo noi ora ricercare: in quanto all'Italia — interessandoci maggiormente — diremo che il suo sistema tributario, precipitato e difficoltoso parto della rivoluzione, ha sempre conservato quei caratteri empirici, che lo distinguevano sino dalla sua formazione, quale risultato di uno stridente ed imperfezionato amalgama di vari

(1) Mentre avevamo scritto queste poche parole la discussione manifestatasi, nel mese di Marzo, nel parlamento Italiano ci ha maggiormente persuasi di una tale verità. Vedi Roncali: La imposta personale sul reddito, Pag. XIII.

sistemi, e d'imitazioni straniere, anzichè di giuridica coordinazione di principii economici, politici, sociali.

Era naturale. Avvenuta la unificazione, il giovane stato aveva due fini principali da adempiere contemporaneamente: provvedere al soddisfacimento dei forti impegni contratti per le guerre dell'indipendenza e seguire il progresso — rifacendo tanto cammino — in tutta la sua estesa e rapida marcia. L'organamento tributario doveva quindi risentire tutte le conseguenze di quel fatto patriottico: esso doveva attingere alle economie private, aggravando, sotto un'ipotetica giustificazione di giustizia distributiva, quelle classi, che addormentate dalla vittoria non avrebbero mosso doglianza alcuna.

Il legislatore volendo imporre una data ricchezza ricercava i mezzi più acconci al fine, ricercava cioè quale fosse il metodo più pratico ed efficace a proporzionare e riscuotere la tassa secondo giustizia, ma non si brigava (?) troppo se fra i varii metodi vi fosse corrispondenza ed euritmia ⁽¹⁾.

Generato alla stregua di tali idee l'ordinamento tributario, mentre era giustificato in quei momenti, non doveva assumere forma permanente: esso, privo di logiche fondamentali, doveva cadere e non arrivare sino a noi peggiorato da tanti anni di vita politica, nei quali

(1) M. Minghetti — Ordinamento imposte in Italia - *Nuova Antologia*, 1869, pag. 328. Riportato negli opuscoli editi dal Lemonicer 1872, pag. 329.

addossati balzelli a balzelli, le ingiustizie raggiunsero elevata potenza.

Come sui ruvidi fianchi di un bastimento abbandonato, s'appiccicano in modo vario le alghe marine, sovrapponendosi, senza ordine alcuno, le une alle altre, così può dirsi della politica tributaria italiana. Nessuna riforma che avesse carattere di vera giustizia ed equità: nella esagerata politica di protezionismo e del più ortodosso individualismo, entrambe ricevettero le più forti scosse; il principio di eguaglianza, vittoria della democrazia, ebbe al pari delle medesime le più grandi offese e il capitale, se venne rispettato, non ne ebbe favorito però l'aumento. Si assorbì sempre alle classi non capitaliste, impedendo così a quelle inferiori il risparmio ed ai detentori di proporzionate o minime ricchezze di concorrere, evitandone l'accumulazione, alla distribuzione delle medesime. Le imposte dovevano essere filone inesauribile rispondente, mediante qualsiasi mezzo, alle incessanti e straordinarie richieste.

Un quadro riassuntivo dei sistemi, *generali-locali* finora vigenti ci condurrà a darne la più esatta dimostrazione. Imposte dirette: due reali immobiliari sui terreni e fabbricati, alle quali gli enti locali hanno il diritto di sovrimporre, salvo aumento, nella proporzione complessiva di 100 centesimi per ogni lira d'imposta: una personale — almeno così era il pensiero del legislatore — allo stato, di ricchezza mobile. — A favore

dei comuni una imposta personale (famiglia o valore locativo) ed altre imposte reali mobiliari (bestiame, esercizio e rivendita, licenza, fotografie ed insegne) unite ad alcune altre tendenti a colpire il lusso, e che data la loro piccola entità sono trascurabili.

Imposte indirette: sui consumi e sui trasferimenti di proprietà a beneficio dello stato: ai comuni lasciato il diritto di sovraimporre in certe misure al dazio governativo e di stabilire altri dazi sui generi non colpiti dallo Stato.

Oggettivamente considerato come schema di imposizione tributaria potrebbe forse resistere a molte delle obiezioni fatte, se la attuazione pratica e la disposizione come venne gradatamente formandosi non lo avesse in gran parte — si è già accennato — *sconvolto* e non gli avesse anche dato carattere diverso dalle intenzioni del legislatore.

Molte, anzitutto, sono le accuse che si rivolgono alla legge di perequazione sui terreni ⁽¹⁾ ed in ispecie dalla teoria del *consolidamento*: a noi importa solo notare che per la grave sperequazione, tuttora esistente, *interna ed esterna*, essa è oggi un aggravio, non corrispondente alla rendita effettiva, della piccola proprietà. Per la fissità del catasto e per la distribuzione di esso si è sempre osservato e si osserva che, trascurato ogni mutamento

(1) Legge 4 Marzo 1886 successiva a quella del conguaglio del 14 luglio 1861.

di coltura, si impedisce in modo duplice alla media e piccola proprietà di mantenere il diretto rapporto coi necessari e progredienti sistemi di coltivazione.

L'imposta sui fabbricati, se risente minori censure, non può, però, di essa nascondersi che, data la disuguaglianza della sua applicazione, derivante dalla natura stessa della legge, è, a seconda dei casi, o imposta sul consumo o imposta sulla proprietà.

L'imposta della ricchezza mobile, che contiene in se i germi migliori e più addatti per una imposta sul reddito, conduce specialmente alle più grandi disuguaglianze tra le piccole e grandi industrie: per i modi di accertamento poi, se le prime non sfuggono all'occhio vigile del fisco, le seconde riescono spesso a celare buona parte del loro reddito.

In quanto alle imposte indirette — intendiamo parlare di quelle sui consumi — mentre, in un sistema che mira a perseguire tutte le fonti effettivamente produttive, non dovrebbero trovare che minima e transitoria applicazione, hanno invece assunto nelle finanze, generali e locali, la più grande e quasi principale importanza.

Gli effetti a cui conducono sono nella maggior parte noti. Vengono a gravare in modo progressivamente inverso sulle classi disagiate ed in modo così eccessivo da farle ritenere « tasse sulla fame »: producono con grave danno della popolazione l'adulterazione delle merci

ed eccitano in modo soverchio le frodi. Non ci estenderemo di più, sia perchè non è nostro compito, sia perchè isolare — teniamo sia bene affermarlo — nel complesso dei fenomeni economici l'azione specifica della imposta e determinare qual coefficiente essa rappresenti nel risultato delle singole economie, è difficile, e spesso addirittura impossibile (1).

Data la preferenza nelle classi dominanti di rivolgersi a tali imposte, come quelle che riversano il carico sulle altre non dimostrando apertamente quale aggravio potessero in sè nascondere, tutte le disposizioni deviarono, parte per volontà dei legislatori stessi e parte perchè inavvertitamente trascinate dai limiti di giustizia, uniformità ed uguaglianza. Ed ecco perchè la ricchezza mobiliare — enorme a dirsi! — non è chiamata dal contribuire ai carichi locali. Il legislatore allorché abolì colla legge dell'11 agosto 1870 i contingenti, che i detti enti potevano sovrapporre alla imposta di ricchezza mobile, intendeva togliere il carattere di *complementarietà* a quelle di famiglia e locativo che avrebbero, per contro, dovuto meglio, e con più uniformi criterii, colpire la ricchezza mobiliare, che, sfuggendo al fisco, accelerava la marcia di accentramento. Buone norme furono nelle disposizioni po-

(1) Ilferich — Teoria generale delle imposte. Biblioteca dell'economista, Vol. XIV, par. I, pag. 393.

sitive fissate — quali quelle dell'esenzione dei piccoli redditi, della facoltà d'adottare il saggio progressivo o proporzionale, della distinzione in classi — senonchè per l'incertezza ed insufficienza di esse ne derivò che a tali imposizioni, o non si ricorse, come avvenne nei centri popolati, o si ricorse e male.

Così in pratica divenne *rivolgimento specioso*: mentre da una parte si esentarono i redditi mobiliari, dall'altra le imposte sul consumo assunsero i notati caratteri e le imposte dirette reali immobiliari si aggravarono maggiormente in modo da compensare quanto la tassazione mobiliare non era chiamata a fornire.

Il danno alla media proprietà fu grave: il frazionamento di tale ricchezza, che pareva insito nella natura del popolo italiano, ostacolato, ne permise l'assorbimento sempre maggiore.

Da questo quadro fugace e sintetico, aggirantesi sulla confusione del nostro sistema tributario, è dato concludere che per effetto, sia delle disposizioni legislative, sia delle leggi di traslazione si è creata, sotto la difesa della carta statutaria, la più grande disuguaglianza nella distribuzione dei pesi pubblici.

Sotto l'aspetto della giustizia si esercita la ingiustizia di quella, che può solo, al presente, ricevere efficace ausilio, come dimostreremo, dallo abbandono della ragione proporzionale.

Non che, colla adozione della progressività, si rag-

giunga l'ideale o quanto meno vengano d'un tratto a cessare i lamentati effetti, ma perchè la nave meglio si orienti al punto di destinazione.

È proporzionale l'imposta quando la ragione di essa, cioè il rapporto tra ciò che si possiede e ciò che si paga, è *invariabile* per tutti i contribuenti, di guisa che l'aumento delle singole quote corrisponde esattamente a quello della ricchezza ⁽¹⁾. Essa, ridotta ad un unico divisore, è applicata in modo uniforme all'intero imponibile; questo può aumentare o diminuire ma quello non varia. Così se la quota da prelevarsi per un reddito di 100 è 5, per un reddito di 200 sarà 10... per un reddito di 100,000 sarà 5000 ecct.

E' progressiva invece l'imposta quando la ragione di essa è variabile. A differenza della proporzionale il divisore non è fisso ma aumenta coll'aumentare dello imponibile.

Estendendo lo stesso esempio e fissando il limite di partenza nella quota 5 per un reddito di 100, quello di 200 dovrà pagare più di 10... quello di 100,000 più di 5000 e così di seguito. Dal modo col quale abbiamo esposto la nostra idea e formulato il caso pratico, si appalesa subito che, perchè vi sia progressione, non è necessario l'aumento del saggio nella stessa ragione dell'imponibile: ciò che potrebbe condurre — errore nel

(1) Cossa — Elementi della Scienza di Finanza Ed. 1901, pag. 73.

quale piacevolmente si deliziano i nostri avversari — allo infinito, a quel punto cioè da assorbire la ricchezza totale, paralizzando la grande legge economica della capitalizzazione continua.

Ma non basta: nel concepire la imposta progressiva e nel proporla l'attuazione, crediamo debba e possa fissarsene un limite quasi ideale che, soggetto a variazione, venga a stabilire l'assetto e l'aumento della scala.

Ci spieghiamo meglio: dicendo che il saggio deve aumentare non in modo uniforme e costante implicitamente, è vano sofisticare, fissiamo un limite che, se non reale ed effettivo, è sempre un limite; potranno i teorici contrastarci tale nostra opinione, e già vediamo pullulare tutte le obiezioni alle quali avremo campo di rispondere, ma nessuno riuscirà mai a contestarci, che dato un principio scientifico in politica, in finanza, in amministrazione non si può, molte volte, prescindere nelle applicazioni, da elementi estrinseci determinati da condizioni storiche, economiche e sociali, estranee bensì alla scienza, ma di cui questa deve tener conto ⁽¹⁾.

Riassumendo diremo che coll'adozione della progressività non andrà mai disgiunto un limite ideologico e che volendo dare correttamente il concetto dell'imposta

(1) Anche il Rossi, se bene comprendiamo, quando diceva che allorquando si parla di imposta progressiva non si può intendere che un'imposta progressiva entro certi limiti, non si allontanava molto dai nostri concetti. Ved: Cours d'économie politique Vol. IV, pag. 32 - Parigi 1865.

progressiva, esso debba essere espresso in forma negativa, non già in forma positiva, e così: qualunque altra forma che non sia proporzionale è progressiva, perchè non può essere basata che sopra una percentuale diversa ⁽¹⁾.

Non v'ha dubbio che posto in simil modo il problema, non ha per noi alcuna importanza il così detto sistema *degressivo* che considerandolo quale forma di progressione a rovescio, in questa la includiamo. Una tale imposta — fissato, come generalmente viene inteso, il limite massimo scende gradatamente al minimo — ⁽²⁾ è concepibile solo da coloro che si affaticano di ritenere la progressione, quale tendente alla livellazione delle fortune: ma per noi che tutt'altra ragione e scopo in questa vediamo è da riaffermarsi che ogni degressione in fatto non sia che progressione ed ogni progressione non sia che degressione.

Variano gli appellativi e la differenza, se pure ve n'è, è semplicemente formale. Il partire dal 100 % e scendere al 5 % in effetto è lo stesso che partire dal 5 % ed arrivare al 100 %. Il dire poi che il sistema degressivo non possa condurre all'assorbimento della ricchezza è cullarsi in un grossolano errore, perocchè fissando il limite di discesa eccessivo e massimo si raggiungerebbe del pari lo scopo della scuola propriamente

(1) De-Viti De-Marco — Lezioni Scienza Finanze 1893-94, pag. 228.

(2) Conf. specialmente Wagner - Teoria speciale delle imposte. Biblioteca econ. pag. 702 e seg.

socialista. Se disputa esiste possiamo proclamarla disputa di dizione, astratta e non reale.

E' vero che alcune tendenze moderne consigliano l'applicazione della degressività, ma esse, se non andiamo errati, la propugnano in quanto la credono un passo evolutivo per arrivare alla progressione. L'opinione pubblica, si dice, non è ancora matura a tanta riforma; diamo della polvere negli occhi, accontentiamo gli uni, cercando di non disgustare gli altri. E' un giro vizioso che intralcia piuttosto che agevolare la via ⁽¹⁾. Da ciò è facile arguire che ogni forma non proporzionale è sempre *progressiva* la quale potrà essere *integrale* a saggio crescente costante o vario e *a scaglioni a seconda che aumenti* col progredire della ricchezza o colpisca nel modo maggiore solo la parte eccedente la ricchezza della categoria immediatamente inferiore ⁽²⁾.

Stabilito così il nostro pensiero, sul quale ci siamo specialmente trattenuti perchè chiaro esso risultasse e perchè si evitasse per le quisquigliose distinzioni da molti presentateci, ogni possibile equivoco, tenteremo di esaminare se, data la odierna costituzione economica-sociale,

(1) Anche noi, in altro lavoro, abbiamo consigliato l'imposta degressiva, ma siamo partiti da un criterio non trascurabile e sul quale, a suo tempo, ribatteremo anche nel presente. Non volevamo lasciare ancora alle amministrazioni locali, dove per le clientele, facili sono gli abusi — giornalmente se ne hanno deplorabili esempi — una libertà illimitata. Con ciò il nostro concetto non subisce alcuna deroga.

(2) Conf. Garelli. La proprietà sociale, pag. 684 e seg.

possa effettivamente dimostrarsi la preminenza di questa forma di distribuzione su quella proporzionale, sia dal lato giuridico che da quello economico e sociologico.

È facile trovare la spiegazione della prevalenza generale del sistema proporzionale negli stati moderni.

Essa è naturale e logica conseguenza di quel momento storico che, abolendo angherie e privilegi, proclamava i diritti dell'uomo: l'eguaglianza nel campo finanziario era la risultante della dichiarazione della libertà ed eguaglianza civile.

Mentre prima la classe dominante — compenetrata nel principe — intenta al dissanguamento, all'ingiustizia sociale ed al mantenimento di uno stato di servitù, ricorreva alle imposte, quale arma di sottomissione sulle classi meno fortunate, esentandone completamente nobiltà e clero, colla rivoluzione del 1789, invece, essa perdeva quei favori, e la ragione della imposta riceveva solenne mutamento: non doveva più il tributo considerarsi segno di soggezione o rapace avidità a danno delle classi impotenti alla difesa, ma tributo da soddisfarsi *universalmente ed egualmente* da tutti i cittadini.

Tutti eguali dinanzi alla legge, tutti eguali nel sostenere i pesi dello stato, era il principio che dalle viscere della rivoluzione otteneva la corona del trionfo.

L'imposta dal carattere di capitazione assume quello di obbiettività, realtà e proporzionalità alla ricchezza.

Fu grande passo: non era possibile nutrire maggiori speranze o sperare che le classi fino allora angariate, paghe della grande vittoria, potessero comprendere il problema nella sua vasta difficoltà e capire che forse quella matematica ed obbiettiva proporzione non corrispondeva in modo esatto alle premesse dalle quali aveva origine. Il salto alla progressione era troppo alto e d'altra parte le classi, fino allora abituate al disinteressamento finanziario dello stato, accoglievano, nel timore di danno peggiore, quanto la buona democrazia, non atta a sfruttare la vittoria, stabiliva.

L'accoglievano con entusiasmo e vantaggio perocchè, data la tendenza alla grande capitalizzazione, facilmente arguivano che la distribuzione proporzionale poteva permetterla, per le maggiori ricchezze, nella misura più alta, allo stesso modo che già intravedevano il mezzo di riversare gran parte del carico sulle economie successivamente inferiori.

Se tali, come abbiamo accennato, erano le tendenze e le condizioni degli stati moderni, se le carte statutarie, come ultimo portato della civiltà e progresso, fissavano quel principio di proporzionalità, era naturale che l'influsso di queste tendenze si estendesse all'Italia, la quale precisamente nella sua carta fondamentale trova determinato che tutti i regnicoli contribuiscano indistintamente

nella proporzione dei loro averi ai carichi dello Stato ⁽¹⁾. Da ciò l'illazione, si sostiene, che la imposta proporzionale dovrà vigere finchè quella norma non sarà cancellata: volendo mutare sistema occorrerà mutare il principio fondamentale informatore.

È questa, per quanto riguarda il nostro regno, la principale divergenza su cui la maggioranza degli avversari crede di ritrovare la sanzione alla impossibilità della adozione di qualunque altro sistema.

Non li seguiremo completamente nelle loro sottili ricerche, nelle loro letterali e soggettive interpretazioni, nè ci appoggeremo ai sostenitori della progressione i quali, forse con qualche ragione, osservano che la parola *proporzione* non include nè esclude alcuna forma, perocchè è risaputo, soggiungono, che matematicamente parlando può esistere e proporzione geometrica e proporzione aritmetica; a noi basterà fare appello alle parole di colui che in Italia ha recentemente sostenuto con vera ed insuperabile vigoria la tesi contraria ⁽²⁾.

Egli invocando l'appoggio del Conte di Cavour, il quale ammetteva che la parola irremovibile, come è impiegata nel preambolo dello Statuto, non impedisce fra i contraenti un possibile miglioramento indicato dalla esperienza e ragione dei tempi, ne deduce che nè sul-

(1) Statuto Italiano art. 25.

(2) Martello — L'imposta progressiva in teoria ed in pratica — Torino, 1895, pag. 134.

l'uno nè sull'altro di questi motivi può fondarsi la mutazione letterale di quello, mantenendone lo spirito (1).

Non preoccupandoci, per ora, di questa ultima considerazione, tutta personale, basterà, nel concreto, notare l'accordo più perfetto, tra i medesimi nell'ammettere — in base a quei due principî — la possibilità di un sistema tributario diverso da quello proporzionale. Accordo, al quale, tanto il legislatore quanto la pratica, hanno dato la migliore sanzione coll'avere — per la legge di ricchezza mobile 1877 — fissata la esenzione di un minimo, contraria alla letterale e ristretta interpretazione del controverso articolo, e coll'avere permesso il ricorso eccessivo alle imposte indirette, che troppo palesemente contraddicono quella proporzionalità.

La carta costituzionale — volendo restringere — in effetto non si cura di un sistema di distribuzione piuttosto che di un altro: per essa il fatto saliente al momento in cui fu dettata era quello dell'abolizione di ogni privilegio ed esenzione. Basterà fare riferimento alle fonti del patto perchè una tale affermazione ne venga rafforzata e si assodi sempre maggiormente che la medesima vuole assicurata l'eguaglianza dei cittadini.

Ciò posto e provato, come in appresso vedremo, che a raggiungere quel fine di eguaglianza è meno conforme la matematica proporzionalità, alla sostituzione

(1) Martell'o. Opera citata, pag. 135.

di questa, allora, si addicono, anzichè opporsi, i principî sanciti dallo Statuto.

L'insistere degli oppositori sembrerebbe anche non troppo conforme agli insegnamenti della storia, la quale dimostra come ad ogni riforma politica, economica, sociale, maturata prima nella scienza e passata successivamente la necessità ed utilità di essa nel generale dominio, non possa in modo assoluto negarsene l'attuazione. Che la riforma, poi, presenti i caratteri della *utilità*, della *necessità* e risponda quindi alle esigenze *storiche e razionali*, noi nel corso dello studio tenteremo di dimostrare, esaminando in pari tempo se ai criteri incerti e vaghi, di considerare il tributo quale un peso astratto inerente alla cosa stessa, debbano sostituirsi altri più precisi e che meglio appalesino la condizione obbiettiva e subbiettiva dell'attività economica.

Se per alcuni, poi, dei nostri contraddittori vi fosse sempre ragione di dubitare, ricordiamo ancora — fatta eccezione delle cause che spiegano la preponderanza del sistema vigente — che la proporzionalità come non esclude, può, invece, includere la progressione.

Non si tratta quindi di volere la abolizione dello articolo 25 dello Statuto ⁽¹⁾, ma, nella vera sintesi, di

(1) Conf. Martello op. citata, pag. 131.

togliere una sproporzionalità ad altra sproporzionalità:
cioè elidere i termini ⁽¹⁾.

(1) Abbiamo trattato preliminarmente questo argomento perchè non ci si accusasse — data l'indole dello studio — di porre la nostra pietra su false fondamenta. Liberato il terreno da ogni intoppo sarà anche più facile spaziare su di esso.

Imposta e sua ragione

Due scuole diametralmente opposte si contendono oggi più che mai il campo: la individualista e la socialista. La prima tende alla massima libertà individuale negando nel modo più assoluto lo intervento dello Stato nella sfera degli atti dell'uomo; l'altra invece, socializzata proprietà e capitale, tutto fa dipendere dallo Stato, al quale assegna così il compito di produrre e distribuire la ricchezza sulla base dell'eguaglianza. Attorno ad esse, come gli alberi, cui si uniscono varie ramificazioni, stanno quelle scuole che, meno intransigenti, propongono modificazioni, accettano e biasimano conseguenze a seconda dei punti cui più o meno s'accordano.

Su ciò nulla di speciale: le erronee applicazioni si riscontrano quando esse, dal campo della filosofia del diritto, nel quale dovrebbero solo sviluppare ogni azione, vengono ad invadere, con soverchia inconsideratezza, la scienza propriamente finanziaria, dove, trascurate le vere teoriche e tecniche della finanza, si danno a formulare

regole e principii, coi quali vorrebbero inalberare la scienza dei tributi. E così ciascuna scuola crea e sostiene, come logico corollario, un proprio sistema modellandolo a tutto piacimento e ritrovandovi o meglio ricercandovi un mezzo di raggiungimento al fine.

Come questo mezzo non corrisponda il più delle volte allo scopo è quasi inutile dimostrarlo: le basi teoriche su cui certi principii vengono stabiliti si attagliano, quasi naturalissima conseguenza, con facile uniformità ai principii opposti; è il coltello a doppia lama che ora viene assunto con felice esito da una scuola, ora da un'altra. La scienza propria dei tributi, in effetto, ancora giovane, viene nel caos abbuaiata: creandosi intorno ad essa il disordine e la confusione viene a darsi una falsa dimostrazione della sua insufficienza ed incapacità nel dettare alla politica quelle norme che meglio rispondano al continuo sviluppo civile. Ciò non toglie però che non potendo non riconoscersi la incertezza delle teorie, specialmente quando queste devono assumersi dalla legge positiva, sia necessario — fatta astrazione da ogni preconconcetto — esaminare e discutere le medesime in confronto ai dati che offre e la pratica e la vita in quel preciso momento.

Dobbiamo, infatti, sempre ricordare che, nella attuazione positiva, il principio scientifico, in rapporto alla imposizione dei tributi, esercitò debole influenza: la classe dominante, spesso egoistica e tendente alla

conservazione del potere ebbe piuttosto di mira la riversabilità del peso sulla classe soggetta, riformando e concedendo la maggior parte delle volte solo quando questa, fatta cosciente della grande ingiustizia, reclamava uno stabilimento di eguaglianza.

E' quel fenomeno finanziario che, mentre si riscontra nei tempi remoti di Atene colle fortissime prestazioni, si ripete a sbalzi interrotti nelle successive età. E' quel fenomeno in base al quale una scuola spiega completamente ogni sistema tributario, derivante dal fatale cozzo della lotta fra le varie classi, e quindi l'abuso fatto dagli stati moderni nella imposizione indiretta, e nella tassazione a danno del piccolo capitale e piccola industria. Senonchè da questo fatto, che dolorosamente tutti dobbiamo constatare, all'inferirne che il regime dei tributi sia causa di un corrispondente sistema meccanico corre l'abisso. Derivò piuttosto dalla mancanza costante di norma scientifica direttiva dalla quale scaturisse la imposta. Il vario modo di considerare la ragione di essa, fu la principale — non unica — causa di quelle conseguenze che il materialismo storico ascrive per intiero al fattore economico preponderante.

Nelle società primitive si abbraccia solo l'idea di famiglia, non si ha idea di stato: mancando ogni rapporto vero, lo scambio non è conosciuto ed il tributo non è concepito. Questo sorge quando si manifesta la paura per gli assalti dei nemici, quando cioè il capo, ne-

cessitando di mezzi, riceve dai singoli, doni per ottenerne e difesa e favori.

Il tributo così nato cresce ed assume sempre maggiore proporzione coll'aumentare delle guerre.

Esso — passando gradatamente dal pagamento in natura a quello in danaro — levato in una misura, viene duplicato, triplicato a seconda del caso. Se si tratta di popolo vinto non si conoscono limiti: il vincitore colle taglie e col bottino di guerra intende rifarsi ad usura delle spese incontrate.

In Atene si hanno gran numero di tributi. A Roma si ha quasi costantemente una contribuzione personale (testatico) ed alcune altre imposte particolari istituite specialmente nelle età dei re e della repubblica. Nei momenti del massimo apogeo della repubblica si ritrova anche *l'imponibile* decretato dal senato, quale risultato delle dichiarazioni ed apprezzamenti dei singoli cittadini (1).

Sotto gli imperatori, invece, si generalizza il pagamento in danaro ed essendo sempre concetto predominante quello di estorre moneta, le imposte aumentano ed assumono pressione elevatissima.

Durante il periodo barbarico si perde ogni lontana apparenza di sistema: lo stato ritrae i mezzi dai beni

(1) Conf. Walter — Storia di Diritto Romano — par. 165

demaniali, dai patrimoni dei comuni, dalle terre private, dalle sostanze confiscate ⁽¹⁾ mentre diminuisce il ricorso alle altre imposte cui annette piccola importanza. Nella epoca feudale prevalgono le immunità: alla finanza dei signori si provvede quasi generalmente colle entrate demaniali e la ragione del tributo — ove ne esiste — è quasi diritto di soggezione alla dispotica volontà del signore. Da questi la finanza si distacca solo col sorgere dei comuni, nel qual periodo si comincia a capire che le imposte devono assumere forma universale e che esse devono rivolgersi alla soddisfazione delle spese generali. Ai sistemi frammentari si tenta allora dare assetto e se si fissano le imposte in base a catasti, e se dai demani si ritrova sempre grande fonte di entrate, tuttavia i tributi, gli indiretti compresi, aumentano in modo indeterminato.

Le monarchie succedute ai comuni sentono la necessità di ricorrere maggiormente alle contribuzioni private, le quali devono sopperire alle spese crescenti degli eserciti e soddisfare gli ozii ed i vizi dei monarchi: l'imposta, cui è permesso colpire tutto, non si pone in discussione; essa viene pagata quale dovere assoluto emanante dalla sovranità. E solo quando lo Stato assoluto — si è già accennato — s'infrange nella rivoluzione Francese, quando esso si fonda sulla sovranità popolare, hanno

(1) Calisse -- Storia Diritto Italiano — Vol. II, pag. 177, e seg.

tregua i capricci del principe ed il tributo, che deve servire alla soddisfazione dei bisogni nascenti dalla riunione sociale, assume quasi stabilmente le forme di universalità ed eguaglianza.

A tali accenni storici, dai quali si desumono quei vari e disformi concepimenti della imposta — passata, dal dono volontario al capo, all'obbligo coatto verso lo Stato — fanno pieno riscontro le diverse e distinte giustificazioni delle scuole dottrinarie (1).

Per la scuola individualista assoluta-intransigente l'imposta è governata dal principio del « *do ut des et do ut facias* ». E' uno scambio quale prezzo dei servizi che ogni singolo riceve. A seconda della concezione più o meno ristretta dello stato, quella è considerata quale premio di assicurazione in ragione del valore garantito, quale premio per la protezione sociale, quale, infine, compenso al costo dei servizi resi dallo Stato.

Per l'altra scuola l'imposta ha compito sociale: è il mezzo perchè possa venirsi alla soluzione di questo problema e si effettui la conversione della proprietà dal regime individuale a quello collettivo. Di esse non può disconoscersi che mentre la prima restringe in modo assoluto l'azione dello Stato, riducendola ad azione negativa, l'altra concedendo ad esso il più grande dispo-

(1) Le riportiamo qui brevemente riservandoci di discuterle in modo ampio — per quanto si riferisce specialmente al nostro tema — allorquando dovremo esaminare i criteri distributivi dell'imposta che discendono da ciascuna di esse.

tismo, esagera e non risolve il problema; per l'una è impossibile trovare la correlazione fra i due termini: per l'altra lo sconfinato arbitrio apre le porte alla spogliazione. Quale confusione e quali danni ne discendano nella attuazione pratica è troppo intuitivo: non spiegando la ragione dell'imposta, mossi da un'idea *limitata* od *illimitata*, vi attribuiscono l'ufficio che riscontrasi nelle loro premesse.

Nè le altre teoriche, corretti certi assolutismi, portati criterii più esatti, sono riuscite nello intento di presentare la vera ragione della imposta.

La teoria dell'*eguaglianza di sacrificio*, teoria che trova il presupposto nel dovere del suddito di pagare il tributo — ed in ciò sta la causa dell'imposta — ritiene debba essere ai singoli provocato un eguale sacrificio dal pagamento di esso.

La teoria della *capacità contributiva*, riconosciuto nello Stato il diritto di prelevare alle economie private, vuole che l'imposta sia tolta in ragione della capacità economica avente per indice il reddito, che, rappresentando la potenzialità economica di ciascuno, riesce a meglio distribuire i pesi dello Stato senza mai intaccare il capitale. Tiene però i propugnatori suddivisi: Per alcuni il reddito deriva da caratteri tutti subbiettivi, per altri invece è fatto puramente obbiettivo.

La teoria dell'*utilità finale* esamina e distingue i bisogni in individuali e collettivi. Per quanto questi non

siano in definitiva che bisogni individuali ogni individuo si determina volontariamente alla imposta perchè attribuisce alla soddisfazione dei bisogni collettivi un valore subbiettivo maggiore di quello degli individuali. La ragione dell'imposta è costituita dal valore che il singolo attribuisce ai servizi pubblici. Da un nostro egregio economista, che aderisce a tale teoria, non si ritiene, però, che tali fenomeni siano solo determinati dal principio del valore subbiettivo, ma che tendano ad obbedire entro certi limiti al principio della utilità relativa, appunto perchè la massima soddisfazione allo appagamento dei bisogni pubblici è misurata dalla utilità relativa fra il piacere ottenuto e la pena subita ⁽¹⁾.

La teoria del *materialismo storico*, già accennata, riguarda il fenomeno finanziario e quindi la imposta come conseguenza dipendente dallo ambiente economico.

Un'ultima teoria fra quelle che meritano attenzione — di recente sorta tra noi — la *dialettica*, distinta la proprietà in sociale originaria, che compete di pieno diritto allo Stato ed in sociale derivata, che si origina appunto per la insufficienza di quella, viene a spiegare distintamente la causa della imposta. In quanto alla prima non si può determinare limite alcuno: lo Stato può percepire, spogliare ed assorbire lo intero capitale perchè la imposta riposa sul diritto spettante alla società di far sua

(1) Graziani — Istituzioni Scienza Finanze — pag. 68.

quella parte di ricchezza di cui si tratta (1): per la seconda, la ragione dell'imposta si riscontra nel merito di produzione che vi trova colui che la paga: non è nè più nè meno che il corrispettivo dei servigii resi dallo Stato, colla differenza che, mentre in quella teoria tale criterio è assunto come norma generale, in questa viene limitato alla sola proprietà derivata. Allora quando ciascuno individuo ha dato alla società quanto alla medesima doveva per proprietà originaria ogni altra contribuzione, riveste quasi il carattere di volontarietà in quanto egli ne ritrae in cambio utilità maggiore di quella, che isolatamente vi avrebbe potuto trovare.

Essendo contrario ai limiti del presente lavoro lo estenderci nella disamina di ciascuna teoria, diremo solo che non è accettabile quella dell'eguaglianza di sacrificio perocchè — mentre riposa sul principio assoluto di suditanza — non spiega, con quel criterio di dovere pubblico, la ragione dell'imposta: non quella della capacità contributiva che, neppure raggiungendo tale fine, si limita alla dimostrazione del modo cui potere attingere il tributo: non quella della utilità finale che, includendo l'altra del sacrificio, non è meno incerta di questa all'atto della imposizione, per la impossibilità nello Stato di stabilire il valore soggettivo della ricchezza dei singoli: non quella storica perchè ascrive la causa ad un fatto

(1) Garelli — La proprietà sociale — pag. 606 e seg.

che può solo esserne derivazione: non infine quella dialettica che — per quanto si presenti la migliore — nella sua attuazione, incontra le più grandi difficoltà. Che vi sia, infatti, una proprietà originaria che spetti ad ogni singolo in modo uniforme non contestiamo. Ma quale ne sarà la misura? In quanto alla proprietà derivata prende troppa parte assoluta dalla teoria dello scambio la quale, anche così limitata, non riesce per intero ad elidere le obiezioni che ad essa si oppongono.

Con ciò non intendiamo debbano condannarsi *a priori*: che anzi l'armonizzo di esse tutte, unito — come vedremo — alla concezione esatta dello stato secondo i moderni criterii, ed alla cognizione che offre la pratica, conduce alla migliore spiegazione del fenomeno finanziario. Il quale è tanto complesso ed evolvente da ritenere impossibile la cristallizzazione e circoscrizione in una determinata definizione.

La verità di una tale affermazione è provata dalle conseguenti ed innumerevoli definizioni dell'imposta che, o non risolvono il problema, o risentono gli effetti della scuola cui appartengono gli autori, o, per essere esaurienti, dimostrano la causa di fatti isolati. L'imposta trovando la sua espressione in quella accennata e complessa armonia non può assurgere ad una definizione positiva; il concetto di Stato le sue funzioni chiariranno meglio l'idea.

Per noi lo Stato esiste in quanto esiste la società umana, di cui ne è la completa espressione.

Esso, concepito sempre diversamente, da Platone, che lo considera quale un uomo in grande, come un organismo in cui le parti partecipano alla vita del tutto, alle più disparate teorie moderne, lo riteniamo la forma ultima raggiunta dalla collettività avente per fine di regolare la giustizia, la eguaglianza, la circolazione della ricchezza, di favorire, nella sua massima estensione, la produzione, il progresso, la civiltà, e di provvedere dove l'attività individuale è insufficiente. In breve: lo stato integratore dei bisogni individuali e collettivi deve cooperare alla prosperità e benessere sociale che sono prosperità e benessere individuale.

Non azione negativa o azione invadente il campo individuale e tale da distruggere la struttura sociale, ma cooperazione ed ausilio tendente allo ottenimento di quei fini che conducono al miglioramento sociale, allo attutimento delle grandi diseguaglianze.

Così definita l'azione dello stato, quale la *sintesi* degli individui nel senso ch'essa è la manifestazione più alta della vita collettiva ⁽¹⁾ è evidente che la medesima non può contenersi in determinati confini e varia col variare della civiltà e progresso. Mentre c'accordiamo colla dottrina individualista, non respingiamo i precetti dell'altra dottrina, che vuole nello stato l'intervento, perchè sia sussidiata l'azione dei privati e perchè la

(1) Nitti — Lezioni Scienza Finanza 1900, pag. 7.

sconfinata libertà non ecceda i limiti a danno di altri consociati.

Ed ecco che l'imposta quota determinata dalla ricchezza dei privati, prelevata dalla autorità politica ⁽¹⁾ trova nei concetti espressi — lo avvertivamo — la sua ragione naturale, allo stesso modo che i suoi scopi sono così complessi e vasti, quasi infiniti, come sono complesse e vaste le funzioni dello stato.

Il sistema di distribuzione che ne discende da tali criteri acuisce maggiormente le ostilità — che per la definizione data della imposta sembrerebbero eliminate — rivolgendole contro quel terribile fantasma — l'imposta progressiva — che mentre ha tutti vicino a se, può avere ancora la potenza di fare indietreggiare, scioccamente impauriti, quelli che, dogmatici, lo ritenevano e lo ritengono il più grande rivolgimento sociale.

Nulla di tanto temuto danno: fantasma inocuo, vagante, al pari del sistema proporzionale, nei regni della scienza, finirà collo imporsi quando il dibattito si porterà nel vero campo; appunto dove si vedrà che la ragione proporzionale e la ragione progressiva — s'accordano in ciò le funzioni che noi crediamo appartengano allo stato — non si poggiano solamente su principii strettamente teorici, ma anche su criterii pratici, di politica

(1) Conf. Cossa Elementi Scienza Fin. Ed. 1901, pag. 71 e Pantaleoni traslazione tributi. pag. 15.

e di legislazione finanziaria, variabili a seconda delle circostanze particolari della distribuzione della ricchezza ⁽¹⁾.

Nelle giustificazioni dottrinarie, non occorrerebbe ripeterlo, non trascureremo alcuna delle teorie accennate perocchè quella contrattuale ha un reale fondamento nel fatto, allorquando riguarda la protezione sociale nel senso più lato: quella etica e dell'utilità finale danno ottimi precetti, quando affermano, la prima, che la imposta debba essere commisurata al sacrificio, la seconda, che debbano togliersi eguali valori; quella della capacità contributiva è nel vero quando vuole che la imposta debba essere prelevata dalla capacità economica; quella storica dimostra luminosamente le influenze che il fattore economico esercita sui tributi: quella sociale è accoglibile quando vuole lo intervento dello Stato acciocchè le maggiori attività economiche non distruggano — sfruttandole — le piccole; quella dialettica, quando afferma che la società ha dei diritti sulle ricchezze dei privati in quanto deve queste possedere per diritto proprio.

Dallo studio così coordinato vedremo se sarà possibile derivarne che quel principio di proporzionalità, estrinsecato ed ingagliardito quando alcune classi andavano immuni da tributo, sia principio che, applicato, svolto nella sua massima estensione, debba ritoccare il piano e cedere il posto a quella forma che le odierne

(1) Vedi: Rieca Salerno — Scienza delle Finanze — Ediz. Barbera. pag. 169.

tendenze politiche, economiche, sociali richiedono e che la scienza — spoglia da ogni pregiudizio — ammette al pari dell'altro.



Precedenti storici dell'imposta progressiva

A chi credesse di ritrovare, nelle ricerche storiche delle antiche età una forma di progressività ordinata a sistema o ritenesse contemporaneamente poterne derivare da fatti isolati, verificatisi in tutti periodi, cui è possibile spingere la investigazione, una vera applicazione di regime tributario a ragione progressiva, sarebbe facile provare come questa non possa trarre la sua ragione d'essere dai risultati di un tale studio storico-positivo.

Imperocchè ogni applicazione di simile forma non può, alla critica oggettiva, che presentarsi quale supremo sforzo avente scopo antiggiuridico ed antisociale e tale da fare ritenere la imposta l'arma più potente ed efficace a sostenere e conservare il voluto servilismo di qualche classe.

I fautori del sistema distributivo, che trova i nostri suffragi, hanno invece dimostrato di dimenticare troppo che carattere di quelle età fu l'assenza completa di ogni teorica finanziaria e che le dottrine spesso sorsero

quando la pratica aveva già fatto palesi i risultati di una determinata applicazione.

Che, del resto, anche quando le dottrine finanziarie cominciarono a concretarsi, esse furono così incerte, equivoche, contradicenti, che l'arbitrio dell'imporre rimase sempre nelle mani del potente o della classe che vicendevolmente riusciva ad ottenere la supremazia.

Data una tale mancanza — involontaria o volontaria — di norme teoriche, come è agevole constatare la diversa organizzazione sistematica preferita e privilegiata nei distinti momenti, così è intuitiva l'impossibilità di fare assurgere a principii di politica finanziaria tali espedienti o trarne conseguenze vere a favore della proporzione piuttosto che della progressione.

Dallo studio storico se la prima ne può superficialmente riuscire rafforzata perchè ha con sè l'esperienza pratica quasi costante, la seconda, presentandosi sempre quale forza della classe soggetta, pronta a sbaragliare un prepotente esercito, non ne rimane ferita da un esame analitico.

Le affermazioni della Royer, la quale sostiene che la progressività fosse applicata a Cartagine non possono incontrare la nostra favorevole accoglienza. Che un sistema di contribuzione varia si applicasse non vogliamo negare, ma contestiamo che questo rivestisse quei caratteri della progressività. Tutto era forse rispettato all'infuori della giustizia.

Così non meraviglia, anzi è naturale, la incertezza dello stabilire se ad Atene la riforma tributaria dettata da Solone fosse ispirata ai concetti di progressione, oppure fosse semplicemente istituita allo scopo di una divisione politica dei cittadini in classi. Il Boeckh e con lui altri sostengono, innalzando grandi lodi, che essa avesse quei caratteri; ma per contro il Masè Dari con acuta e serena critica ci persuaderebbe piuttosto come una tale opinione non sia accettabile, ritenendo che « la riforma soloniana non inaugurava per nulla affatto colla pretesa *εισφορά* una applicazione della imposta progressiva ma si limitava a distinguere e dividere in classi, secondo la ricchezza loro in beni immobili, i cittadini di Atene » (1). Invero Solone divise i cittadini in quattro classi: stabili che la prima classe — quelli che ricavano dalle terre cinquecento misure di prodotti secchi o liquidi — dovesse pagare un talento, la seconda — trecento misure e possessori di un cavallo — mezzo talento, la terza — duecento misure — dieci mine o meglio la sesta parte e che la quarta classe fosse esente da ogni tributo.

L'esposizione di questa riforma presenta i sintomi della più grande democrazia, che trova il massimo ri-

(1) Masè Dari — Imposta progressiva, pag. 16. Qui non possiamo, per debito di giustizia, omettere dal segnalare tale poderoso lavoro che, prescindendo dalle idee in esso propuguate, riteniamo sia uno dei migliori finora pubblicati. E maggiormente lo segnaliamo ricordando con quale amore l'autore ci manifestasse le dottrine economiche.

scontro nella esenzione concessa alla quarta classe, senonchè, riportandoci a quei tempi, è facile il dubitare sul reale movente di essa in quella repubblica che levava detto tributo in momenti di grandi rivolgimenti popolari, — originati dall'abuso delle classi ricche all'usurpazione delle terre e delle quali si mirava allora alla divisione — ed in momenti di suprema iattura, in cui l'accorta mente di Solone decideva il condono di tutti i debiti. Ogni ulteriore ragionamento al riguardo non potrebbe essere che contestabile per la mancanza delle fonti precise su cui tessere le varie opinioni. Un fatto solo è innegabile, che cioè la riforma tributaria di Solone distingueva i cittadini in classi e prelevava da ciascuno un diverso tributo, e che questo tributo, secondo l'opinione del citato Boeckh, conservò sempre il carattere di straordinarietà nelle finanze di quella repubblica.

Non ci pare quindi possa neppure ritenersi applicazione di imposta degressiva ⁽¹⁾ — ci riferiamo ai concetti esposti in altro capitolo ⁽²⁾ — ma possano in quel sistema ritrovarsi elementi di imposta distinta e calcolata su un numero di classi, avente, nella sua sintesi, per iscopo, di ottenere i mezzi cui soddisfare i supremi bisogni della patria, di dividere per essa gli abitanti in classi e di stabilire i diritti elettorali.

(1) Vedi: Martello — Imposta progressiva, pag. 37.

(2) Vedi sopra alla pag. 43 e seguente.

Prima di toccare gli esempi oramai passati fra le piacevoli leggende, nelle quali spaziano le più stravaganti fantasie, conviene accennare alla riforma *Serviana*, che pare stabilisse la imposta in rapporto alla ricchezza ed esentasse dalla medesima i patrimoni inferiori ai 1500 assi. Non è però dato affermare, con esatto criterio, se fosse provvedimento politico o finanziario, oppure l'uno e l'altro e se in quest'ultimo caso fosse stato provocato per angariare, anzichè sollevare, la plebe.

All'infuori di questi principali tentativi non vale l'opera fermare l'attenzione su tutti i tributi straordinari, non aventi carattere strettamente proporzionale, applicati a sbalzi nei varii periodi, perocchè tale momentaneo e transitorio allontanamento, da una simile e generale forma, lo si deve attribuire a quelle necessità supreme che, ammettendo anche la spogliazione, non portano alla scienza ed alla tecnica contributo alcuno.

Pur tuttavia il periodo romano e parte dell'evo medio — nel quale sono annesse alle entrate demaniali le maggiori importanze — non presentano alcun serio esempio di pratica imposizione che possa aversi come appoggio ad un principio contrario a quello proporzionale.

Solo quando le dottrine finanziarie, sia pure espresse in modo frammentario, tentano — frutto della libertà e democrazia che ispirano i comuni — innalzarsi ad importanza scientifica, si trova allora, unito al difetto di vera organizzazione finanziaria, la tendenza di togliere

il tributo dal notato asservimento per assiderlo e distribuirlo su basi certe e sicure, quali si manifestano quelle del catasto che gradatamente viene ad accogliersi.

In questo e nei successivi periodi, Firenze, che « mirava soprattutto a dividere i carichi con eguale giustizia e secondo le sostanze » ⁽¹⁾ riesce convergere a sè gli sguardi generali, con quelle disposizioni che si concretizzano allo scopo di dirimere le angherie che sul popolo pesano, su quel popolo che si fece anche a domandare una revisione di pagamenti « perchè si vedesse quello che i potenti secondo il catasto avevano pagato meno e si facessero pagare tanto che eglino andassero a ragguaglio di coloro che, per pagare quello che ci non dovevano, avevano venduto le loro possessioni » ⁽²⁾. Quel popolo che, anelante di rivendicazione, vedendosi forte e tale da poter assurgere alle conquiste, cui aveva pieno ed intero diritto, reclamava per mezzo della imposta una eguaglianza economica sociale.

Troppo chiaramente, perchè non possa essere frainteso, si esprimeva uno dei propugnatori dell'applicazione del sistema progressivo alla decima scalata, per il quale gli spiriti ardenti nutrivano le più dolci velleità del comunismo: « si ponga, quegli diceva, una gravezza discreta, di sorta che per isgravarsi sia forzato a vendere, o se pure voglia tenere questa soma, abbiala con tale peso

(1) (2) G. Canestrini — La scienza e l'arte di stato della repubblica fiorentina.

che io non voglio dire (come forse dovrei) che vi crepi sotto, ma che sia costretto a dare il superfluo ai bisogni della patria. »

Come che sia l'idea della progressione prende principio dalla petizione presentata nel 1378 dai Ciompi, nella quale si chiedeva che le *prestanze* — prestito forzato a cui i comuni medioevali ricorrevano allo scopo di non attingere, aggravandole, alle gabelle — fossero ordinate in ragione della ricchezza ed in maniera che « chi fosse tassato da quattro fiorini in giù pagasse 20 soldi di piccioli e chi da quattro fiorini in su, mezzo fiorino per ogni fiorino d'oro. »

L'inaugurazione vera dell'imposta a sistema progressivo si verifica colla decima scalata del 1427, ⁽¹⁾ che non riesce ad accordare completamente e storici e scrittori: mentre alcuni la fanno derivare dal despotismo, altri dalla ostentata liberalità dei Medici, a noi preme rilevare che il ricorso a tale sistema diede luogo a quella applicazione più democratica e liberale del 1499, di cui il Guicciardini, dandocene cenno, nei suoi discorsi sulla decima, ci presenta anche le cause che militano contro ed in favore di essa, e nelle quali ritroviamo gli stessi argomenti che posteriormente, ed ancora oggi, tengono sospese ed incerte le menti dei teorici e pratici.

(1) Vedasi Masè Dari opera citata pag. 64 per maggiori notizie.

Nel 1443 si ripresenta una scala, *graziosa*, divisa in 14 scaglioni diventando, dopo l'ultimo di questi, proporzionale. Dal 4 % che s'impone a coloro che hanno da 1 a 50 fiorini di rendita arriva gradatamente al 33 $\frac{1}{2}$ % per quelli che hanno rendita superiore a 1500 fiorini, limite massimo della scala.

Nel 1447 si nota la *dispiacente* con graduazione geometrica più elevata. Stabilita colle stesse norme da un minimo del 8 % sale ad un massimo del 50 %. A questa seguono quella del 1481 ed altre meno gravose sino alla caduta della casa Medicea, che si mostrò sempre animata da grande impulso verso simile forma di prelievo.

Sorto il governo popolare le scalate, prima respinte, riescono ad affermarsi nel 1499. Questa applicazione straordinaria, tolta dalle esagerazioni cui l'aveva portata qualche proponente, mirava a portare valido beneficio alla questione economica, sociale, ed a far contribuire i più ricchi, in ragione progressiva della loro ricchezza, alle spese grandissime della guerra contro la città di Pisa.

Se simile imposta trovava pertanto la sua principale giustificazione in detta peculiare circostanza, in cui sventuratamente venne ad impigliarsi il governo democratico di Firenze, le dispute che ne susseguirono non possono non farci ritenere che la democrazia provvedendo a quelle imperiose necessità si studiò di contrap-

porre la eguaglianza nella distribuzione delle gravezze che ancora colpivano gli esausti cittadini: eguaglianza che si riscontrava col chiamare a maggior concorso i più ricchi in rapporto alle loro ricchezze.

Nelle altre parti d'Italia — tolti alcuni accenni trascurabili — è opera vana il volere pretendere di rintracciare, nei svariati regimi tributari, anche semplici abbozzi di forme improporzionali. I successivi periodi, poi, delle Signorie e grandi monarchie in cui, come già abbiamo visto, il principe assume ed accentra a se ogni potere, offrono — solo caratteristica notevole — la tendenza delle imposte alla oggettività, unita al grande impulso dato alle indirette ed alla esenzione delle classi col conseguente scarico sulle altre. In una tale condizione di cose ogni sistema distributivo perde della sua importanza: i concetti che la democrazia di Firenze aveva manifestato al mondo civile non sono nelle viste: ingiustizia succede ad ingiustizia, ed il popolo oppresso dallo assolutismo ed empirismo finanziario, gridando allo arbitrio ed alla diseguaglianza, attende il non lontano momento della riscossa.

La *Francia*, nel suo periodo rivoluzionario — dove solo è richiesto l'esame — si presenta nei sistemi finanziari cogli stessi sintomi e tendenze della rivoluzione stessa. La Finanza rivoluzionaria, prendendo le mosse dall'offesa ai più sacri e santi diritti dell'uomo, nello esercitare ogni sforzo per abbattere la strapotente

ricchezza delle classi alte, assume nel programma, quale vessillo di guerra, la imposta progressiva.

Essa, che non tornava nuova alla Francia per i precedenti, se non importanti, indizii dei secoli XIII e XIV, nel 1791 — alla vigilia del fuoco ed a pochi giorni di distanza dalla antecedente proclamazione del principio proporzionale — veniva stabilita nella distribuzione dell'imposta sui fitti, che colpiva ogni cittadino in base a calcoli desunti dalle somme pagate a tal'uopo. Tale legge, del 18 gennaio 1791, divideva l'imposta in 12 categorie che, derivanti ciascuna, dalla somma del fitto, duplicata, triplicata . . . portata sino all'aumento di 12 volte, e dalle speciali condizioni di famiglia, numero dei figli cioè e celibato, venivano colpite con aliquota fissa.

Ma il principio di progressività otteneva veramente solenne — non saggia — affermazione nella seduta del 18 Marzo 1793, successiva a quelle memorabili, in cui, accesi i più grandi incensi alla progressione, dalle menti squilibrate si dichiarava la medesima arma distruggitrice della proprietà, unica e sola forma atta allo agguagliamento delle fortune. Coi quali criterii era, nello stesso tempo, decretato un prestito forzato di un miliardo: prestito che dalle disposizioni contenute nella legge chiaramente si dimostra mezzo di confisca. Ogni reddito superiore alle 9000 doveva versare tutta la parte eccedente le lire 4500; cosicchè, ad un possessore di

10000 si doveva sottrarre 5500, ad uno di 11000 lire 6500.... ad uno di 1000000 lire 995500 (¹).

Pei redditi inferiori alle dette lire 9000 il prelevamento doveva farsi dividendo quella somma in tante migliaia, sottraendo a ciascuna di queste da 1 ad 8 decimi a seconda che apparteneva al primo od ottavo migliaio, sommandone poi i risultati così ottenuti.

A farla breve diremo che negli anni successivi della rivoluzione si ebbero altre e nuove gravose applicazioni, dalle quali si stacca appena la ritenuta decretata sugli stipendii pagati dallo Stato, per la quale, fissato un minimo di 600 lire ed un massimo di 4000 lire, si calcolava quella, pei redditi intermedi, tra la ragione di $\frac{1}{10}$ e quella di $\frac{1}{4}$ proporzionandola poi su tale massima ritenuta.

Ma ben presto, nel campo finanziario, quanto era frutto di quelle sanguinose lotte, al pari del nuovo tentativo di progressione, fatto durante la rivoluzione del 1848, cadeva non lasciando traccia alcuna, ed addormentando la Francia in quel principio proporzionale che aveva reso storica la giornata del 23 Novembre 1790.

L'*Inghilterra*, prima della sua *income-tax* — sottoposta sino dalle origini, 1799, alle più profonde mutazioni e diventata poi, perdendo il carattere di straordinarietà, fulcro del sistema odierno — aveva già manifestati, al-

(1) Martello — L'imposta progressiva, pag. 44 e seg.

cuni secoli avanti, sintomi di imposte improporzionali, col recidere quote diverse a seconda della ricchezza, ed aveva anche decretata, diciannove anni prima, quella progressività per le successioni, che doveva poi assidersi ad imposta definitiva. L'*income-tax* nella forma di istituzione falciava, in ragione progressiva, i soli redditi superiori alle 60 lire sterline sino a quelli di 200, diventando poi proporzionale ⁽¹⁾.

In quanto agli altri Stati d'Europa, sia perchè non è dato ritrovarvi nessuno ausilio — favorevole o sfavorevole — sia perchè tale estensione non potrebbe che confermare quanto ripetutamente abbiamo detto, accenneremo solo che la Germania, nei secoli XIV e XV, in ispecie, non si allontanava da quei delineamenti che i tributi avevano in quelle età e che nel 1742 la Sassonia elettorale attuava una imposta progressiva, la quale toglieva 1 per cento dai redditi fra 100 e e 1000 talleri, 6 per cento da quelli fra 20,000 e 25,000 ed 8 per cento dai redditi maggiori ⁽²⁾ ⁽³⁾.

Questa breve rassegna storica, anche preceduta dalle poche linee a spiegazione degli intendimenti che ci accompagnano, sembrerà al primo esaminatore dettata

(1) Per tutte queste ed altri maggiori notizie storiche vedasi lo studio citato del Masè Dari.

(2) Loria — L'imposta progressiva — Nuova antologia, 1893, Vol. VI, pag. 227.

(3) Vedi per altri esempi di improporzionalità il Martello — opera citata pag. 99, 100 e 105 dove sono riassunti.

piuttosto contro il nostro tema che a favore di esso. Gli è, invece, che non prestandosi alle critiche degli oppositori, i quali non possono non riscontrarvi la vera realtà, racchiude nella sua figura sistematica il risultato di un complesso studio — non creduto opportuno riportare per intero — dal quale ne nacque la convinzione che come la imposta progressiva — rappresentata, da disparate ed incerte affermazioni non coordinate, risalenti alle remote età, e da lotte che trovano il loro presupposto nella condizione stessa cui si volle sempre fare soggiacere la natura umana — non ebbe la derivazione dalla scienza e tecnica finanziaria, così simile accusa involge ed accompagna, nella sua secolare applicazione, la forma proporzionale, facile giostra, al pari di ogni altra, di ingiustizie.

Basterà, per persuadersene, rivolgere l'attenzione alle esenzioni ed immunità, che partendo dal momento in cui nasce il bisogno del dono al capo arrivano alla epoca moderna, mentre il solo tentativo — in parte raggiunto — dell'ultimo periodo romano di rendere universale il tributo, tosto si perde colla dissoluzione dell'impero e collo iniziarsi della dominazione barbarica, durante la quale la imposta rimonta alle sue origini: taglia di guerra, diritto nel vincitore di imporre esentando se stesso. Condizione questa, che successivamente si ripercuote nelle varie età, in cui la classe detentrica del potere rivolge ogni sforzo alla maggiore esenzione

ed alla ineguaglianza: a mantenere le quali si presentano la forma proporzionale e l'accondiscendenza nelle dominate per quelle consuetudini che non erano mai andate separate dai tributi.

Quando però le dottrine finanziarie, sotto gli sprazzi di libertà che si espandono dai comuni, cominciano a concretarsi in istato embrionale, allora s'inizia il contrasto vero tra le varie forme di distribuzione, contrasto che si manifesta in quelle idee che hanno prevenuto le moderne e nelle teorie che, riassunte dal Guicciardini, sono quelle su cui si fondano le dottrine del Mill sulla eguaglianza di sacrificio e del Wagner sulla finanza sociale ⁽¹⁾.

E se la imposta progressiva tenta assidersi — dolce e fugace illusione — nel regime tributario di una libera repubblica, ne è travolta colla stessa velocità del fulmine, da tre fatti che trovano la loro espressione, nella mancanza di precise norme scientifiche, nel principio tradizionale di ereditarietà e nel momento che attraversa l'economia pubblica.

La distribuzione improporzionale rimane, allora, come nemico da debellare: mentre ad essa si rivolgono gli strali acuti della classe ricca, quelle inferiori, non ancora educate, la ritengono espediente eccezionale.

Le idee poi svoltesi e sviluppatesi in favore e contro

(1) Ricca Salerno — Storia delle dottrine finanziarie in Italia - Ediz. 1896, pag. 73. Confrontinsi al riguardo le belle pagine del capitolo terzo.

la progressione nel periodo della rivoluzione francese hanno vieppiù la influenza di farla maggiormente allontanare dalle cose possibili e solo quando le dottrine si affermano, la società si evolve, il capitale eccessivamente s'accumula, le classi inferiori si fanno a pretendere i diritti che loro competono, solo allora l'imposta progressiva, spoglia e sfrondata dai pregiudizii che menti insane le ascrivevano, può indirizzarsi a quella via, per cui rimarrà sempre a grande onore della democrazia di Firenze l'averne dato, al mondo civile, il migliore esempio.

Negato, tanto alla proporzione quanto alla progressione, un principio storico scientifico, assodate le affermazioni riportate nella prima parte del capitolo ci pare poterne derivare che se la scienza non può formulare col sussidio della storia una teoria assoluta alla politica finanziaria, questa può però avere, dalle applicazioni frammentarie — in forma di larva e di eccesso — di distribuzione improporzionale, ottimi criterii, che aggiunti allo odierno progresso della società, possono costituire oggettivamente, norma chiara e definita. Intanto è certo, che la storia registra l'**attuabilità** della imposta progressiva ⁽¹⁾.

(1) Ci spiace avere avuto in ritardo, per ciò che riguarda il sistema distributivo, adottato da Solone, lo studio recentissimo del Pestalozza *sulla vita economica Ateniese*, nel quale l'autore, ritenuta la divisione in classi originata da un fine prevalentemente politico, in quanto « il pensiero fondamentale di Solone fu certamente

quello di proporzionare i diritti dei singoli cittadini ai loro mezzi economici, di regolare cioè sulla base del censo le condizioni d'ammissibilità alle diverse magistrature » crede che il medesimo abbia di questa approfittato « per meglio regolare la riscossione della imposta straordinaria. » Concetti che non differiscono da quelli svolti da noi.

Conf. Uberto Pestalozza *La vita economica Ateniese*, pag. 28 e seg.

L'imposta progressiva nella legislazione comparata

Prima di procedere alla sistematica enumerazione delle forme di distribuzione negli stati più civili, col determinato intento di vedere quali tracce, anche omeopatiche ⁽¹⁾, di progressività si riscontrino particolarmente in ciascuno di essi, ci pare interessante ricordare che la forma progressiva è da noi intesa in senso largo e non in quello matematicamente ristretto. E perchè non ci si fraintenda desideriamo prestabilire che dallo esame non speriamo derivarne l'assoluta conseguenza che, nel passato secolo, gli stati europei abbiano mutato dalle fondamenta quel principio che suonava, fra l'altro, per la più grande conquista di qualche secolo precedente, ma, solo additare come e con quale frutto alcuni stati, svincolatisi dalle catene e slanciatisi arditamente nel campo delle nuove riforme, abbiano ricercato e la eguaglianza distributiva e la corrispondenza al

(1) Ved. Bertolini — L'imposta progressiva ed il cantone di Vaudo. *Giornale economisti* 1887.

dilagare delle spese, in quelle classi che le spese hanno sempre voluto e tuttora vogliono. Quali conclusioni e quali insegnamenti possano aversene dallo studio coordinato delle diverse legislazioni ed anche dalla applicazione di una forma eccezionale — sia pure accidente fiscale (1) — sarà quanto a suo tempo argomenteremo.

L'Inghilterra, paese tradizionale per le citazioni democratiche in materia tributaria, ha, per noi, perduto, in confronto ad altri stati, che seppero superarla, quella supremazia che sembrava le avesse assegnato un buono assetto di imposizione distributiva. Oggi il suo sistema non si allontana molto da quello proporzionale: la stessa *income-tax* è imposta che, se agisce per le grandi esenzioni e detrazioni in forma di leggera progressione, non può menare il vero vanto di un tale titolo. Essa abolita, ripristinata e riformata più volte, finì, dopo il passaggio delle aliquote da variabili a quella fissa, coll'assumere la principale importanza nello ordinamento tributario.

Divisa in cinque cedole AE, nella A sono compresi i redditi dei terreni e fabbricati, nella B i redditi della industria agricola, nella C i redditi dei capitali, nella D i redditi derivanti dalle industrie e commerci, nella E gli stipendi e pensioni.

Istituita, come s'è visto, in seguito alla terribile

(1) Conf. Martello, opera citata, pag. 67.

guerra colla Francia, si presenta quale sovraimposizione ai tributi esistenti, con aliquote lievemente improporzionali e con esenzione dei redditi inferiori. Interrotta, quasi subito, l'applicazione per alcuni anni, venne tosto ripresa nel 1802 per essere definitivamente — così si disse — soppressa nel 1816. Nel quale periodo, per la grande avversione manifestata dal popolo, subì la radicale trasformazione della introduzione delle schedule e riduzione del tasso a metà. Ricomparsa nuovamente dopo 26 anni — sempre in modo provvisorio — fu lasciata allo stato di costante stabilità; portata prima la esenzione alle 100 lire sterline e riconfermata la precedente debole progressività ne fu in seguito cambiato l'intero ordinamento. Dal saggio variabile passò nel 1864 a quello uniforme e non toccata la esenzione venne concessa la sottrazione di 60 lire sterline pei redditi non superiori alle 200 lire. Ma ancora nel 1872 si portò questo limite alle 300 lire sterline concedendosene in pari tempo la sottrazione di 80: alla distanza poi di pochi altri anni la cifra di esenzione venne elevata a 150 lire e quella di detrazione a 120 lire pei redditi inferiori alle 400 lire sterline.

Tale imposta — che abbiamo seguito nelle fasi principali per il nostro assunto — ritenuta secoli addietro quale ideale di sistema tributario e perno di riforme più che democratiche, al presente si manifesta, nel suo complesso, come riunente in un fascio, a debole

sistema progressivo, ogni tributo è dotata — unica e meritata lode — di grande ed agevole elasticità. Di una tale elasticità che ad un tempo le permette di essere facile arma fiscale e strumento — per la possibilità di aumento dei limiti di esenzione — democratico e le rende appropriato lo spiritoso raffronto del Goschen ad un distributore automatico ⁽¹⁾.

La Francia che sembrava destinata ad assumere la direzione del movimento democratico, dopo la rivoluzione invece si cristallizzava nelle sue conquiste, rimanendo completamente indifferente ed estranea ai grandi sconvolgimenti che maturaronsi nel diritto tributario delle nazioni civili. Il principio proporzionale, se si toglie la debolissima eccezione della contribuzione mobiliare a favore degli enti locali e la imposta sulle patenti, non potè mai subire alcuna ferita.

La prima, desunta dal valore locativo della abitazione, variabile secondo le condizioni dei bilanci, può essere

(1) Conf. Masè Dari opera citata pag. 215 note.

Le notizie delle proposte formulate dal cancelliere dello scacchiere, Sir Michele Hicks Beach, pervenuteci allorquando correggevamo le bozze, confermano la nostra opinione. La Inghilterra democratica dei tributi deve cedere alle necessità portate dalle conseguenze della guerra africana. Ed il cancelliere vi rimedia col chiamare in aiuto quella molla del distributore automatico, col proporre un dazio di entrata sugli zuccheri, un dazio di esportazione sul carbon fossile, e l'emissione di un prestito di 60 milioni di sterline.

L'obbiettività impostaci toglie la possibilità di esaminare simili espedienti, che si presentano — anche per la finanza inglese — di seria gravità.

Confr. L'Economista 28 aprile 1901, pag. 248.

improporzionale: a Parigi, ad esempio, mentre esentò quasi costantemente i redditi inferiori alle 500 lire, gravò quelli superiori con una aliquota variabile, che dal 6 al 6 $\frac{1}{2}$ per cento non superò finora — a quanto consta — mai il 12 per cento.

La imposta sulle patenti, divisa in classi, colla ultima modificazione portatavi nel 1898 tendente specialmente a sollevare le due ultime classi, si allontana dalla stretta proporzionalità perchè viene, col diritto fisso, a colpire le varie categorie in modo diverso e secondo determinati criterii.

Con queste può menzionarsi quella ardita — per il Parlamento francese — disposizione, colla quale, nel 1897, si approvava uno sgravio di 26 milioni dell'imposta fondiaria esonerando totalmente le quote inferiori ai 10 franchi e diminuendo l'imposta di $\frac{3}{4}$ per quelle da 10 a 13 e della metà per quelle da 15 a 20: provvedimento che nella sua essenza si riduceva all'esenzione di un minimo per i redditi fondiarii e dimostrava come nessuna forza umana può impedire il volgere degli eventi.

All'infuori di tali particolarità è un succedersi e variarsi di progetti e controprogetti dai quali emerge chiara, colla necessità di riforma, improntata ai moderni concetti, la contrarietà dello spirito nazionale ad una qualsiasi trasformazione dei sistemi vigenti.

E dal 1854 al 1895 ben sedici progetti, tendenti a stabilire una maggiore giustizia distributiva coll'adozione

di imposte improporzionali, trovarono buona collocazione negli inesauribili archivi ⁽¹⁾.

Fra questi, notevole quello del Cavaignac, ardente sostenitore della progressività, che, già acquistate le simpatie della Camera, dopo la perorazione dell'ultimo oratore, invocante la grande vittoria ottenuta dalla rivoluzione, perdendo ad un tratto il barcollante terreno, veniva respinto con pochi voti di maggioranza. Con tale progetto si volevano esonerare tutti i redditi inferiori ai 4000 franchi fissando i seguenti tassi pei superiori:

da	4,000 a	10,000	—	0,50	per	100
	10,000 a	20,000	—	1,50	»	»
	20,000 a	50,000	—	3,00	»	»
	50,000 a	100,000	—	5,00	»	»
	oltre le	100,000		— 7,00	»	»

Si accordavano poi, ai redditi inferiori ai 20.000 franchi delle diminuzioni — da un decimo a cinque decimi — a seconda del numero dei figli ⁽²⁾.

A quei progetti succedettero quello del 1897 — ministro Doumer — e del 1900, ministro Caillaux. Il primo voleva un'imposta generale di sovrapposizione sul reddito esonerando quelli non superiori ai 2500 franchi e colpendo gli altri del 1, 2, 3, 4 per cento a seconda del loro importare se inferiore ai 5000, 10000, 20000,

(1) Masè Dari — Opera citata, pag. 96.

(2) Conf. Godefroy Cavaignac — Pour l'impôt progressif — pag. 43 e seg.

50000 franchi dopo di che dovevano essere assoggettati al tasso proporzionale del 5 %.

Il ministro Caillaux alla sua volta preoccupato del falso ordinamento del sistema vigente ed impressionato del disinteresse del governo francese ad uniformarsi alle giuste tendenze che avevano oramai conquistato gli stati moderni — maggiore aggravio alle classi agiate e conseguente discarico alle altre — presentava un progetto per l'abolizione della contribuzione mobiliare e della imposta sulle porte e finestre e la sostituzione ad esse di altra, sul reddito, ordinata quasi uniformemente alla *income-tax*. L'accertamento doveva essere misto — dichiarazioni e valutazioni di ufficio — ed il tasso fisso, nella misura del 4 %: senonchè si doveva procedere a grandi esenzioni e detrazioni a seconda di determinate condizioni di luogo e popolazione.

Nonostante tutte queste proposte la Francia — lo ripetiamo — rimane ancora il paese che adombri, più d'ogni altro, alla progressione.

Nell'**Olanda** le tendenze riformatrici trovarono propizio terreno, specialmente per opera del suo ministro Pierson, che seppe coordinare gli studii scientifici alla applicazione pratica.

Non v'ha dubbio che anche in essa si è molto lontani dall'ideale, come del pari è incontroverso che gravi inconvenienti si verificarono nelle applicazioni delle leggi riformatrici, ma non per questo si può al-

l'Olanda disconoscere il merito di avere capito il problema e d'averne felicemente iniziato la via della completa soluzione, con uno dei migliori ordinamenti finanziari che potessero avere vita nella nostra età.

Mentre i dazi ed in genere le imposte indirette tendono nella maggior parte a scomparire, la ragione progressiva ha quasi completamente sostituita la proporzionale. Il dado fu tratto; la ricostruzione dell'edificio potrà gradatamente indirizzarsi a quella meta di una progressività più libera, non obbligata a quello arresto forzato, cui oggi è soggetta.

Nel 1892 e 1893 dunque abolite le contribuzioni fondiari e quella sulle patenti — oggettive — e la contribuzione personale soggettiva, venivano stabilite — quali caposaldi — due imposte a basi progressive. Una generale sul patrimonio colla legge del 27 settembre 1892 e l'altra sui redditi industriali e professionali colla legge del 2 ottobre 1893.

La prima è commisurata sull'intero patrimonio. Esenta quelli inferiori ai 13 mila fiorini e colpisce con tre fiorini gli altri dai 13 mila ai 14 mila, con 4 fiorini, dai 14 mila ai 15 mila, con 1 $\frac{1}{4}$ per cento da 15 a 200 mila, e con 2 per cento tutti i superiori a detta cifra ⁽¹⁾. Calcolando il reddito della proprietà tassabile

(1) Martello — Opera citata — pag. 52.

al 4 % si ha la seguente proporzione (¹), indicataci dal prof. Ricca Salerno:

Reddito in fiorini	Imposta percentuale	Reddito in fiorini	Imposta percentuale	Reddito in fiorini	Imposta percentuale
600	4,04	8000	2,97	80000	4,80
1000	4,88	10000	3,38	100000	4,84
2000	2,50	20000	4,19	200000	4,92
4000	2,81	40000	4,60	500000	4,96
6000	2,92	60000	4,73	massimo	5,00

Quella sui redditi professionali, che, con la precedente forma il complemento del sistema, si scosta, nella distribuzione, molto da essa in quanto è stabilita con criteri molto più complessi e difficoltosi.

Esenta i redditi inferiori ai 650 fiorini e dai 650 ai 1600 segue la progressione così descritta:

Redditi — Fiorini	Imposta — Fiorini	Redditi — Fiorini	Imposta — Fiorini	Redditi — Fiorini	Imposta — Fiorini
650-700	1,00	950-1000	5,75	1250-1300	10,25
700-750	2,00	1000-1050	6,50	1300-1350	11,00
750-800	2,75	1050-1100	7,25	1350-1400	11,75
800-850	3,50	1100-1150	8,00	1400-1450	12,50
850-900	4,25	1150-1200	8,75	1450-1500	13,25
900-950	5,00	1200-1250	9,50	1500-1600	14,00

Dai 1600 agli 8200 fiorini è sottratta un'aliquota fissa di 14 fiorini, più 2 fiorini per ogni 100 al di sopra

(1) Ricca Salerno — Bulletin de l'Institut International de Statistique — Anno 1894, pag. 245.

del punto di partenza 1600. Dagli 8200 in su l'aliquota fissa è stabilita in 143 fiorini, oltre la percezione di 3,20 per ogni 100 per la parte eccedente gli 8200. Così che nel complesso, il saggio percentuale mentre parte da un minimo di 0,15 per i redditi da 650 a 700 tocca quello di 2,43 per un reddito di 15,000 fiorini ⁽¹⁾.

Altre norme sono poi stabilite per quanto riguarda i contribuenti soggetti ad entrambe le imposizioni. E' fissato, fra l'altro, che un contribuente con un patrimonio dai 13 ai 14 mila fiorini, o dai 14 ai 200 mila o superiore ai 200 mila, e goda contemporaneamente di redditi professionali, debba solo avere diritto all'esenzione sino ai 250 fiorini, salendo, nell'opposto, la scala in modo progressivo più accelerato e tale che partendo da un'imposta di due fiorini pei redditi dai 250 ai 300 arrivi ad una di 14 per quelli di 1050.

Pei redditi superiori ai 1050 fiorini è percepita, secondo le tre distinzioni sopra riportate, un'aliquota fissa di 14 fiorini oltre un dato numero di fiorini variabile a seconda le stesse categorie.

Non va dimenticato che anche gli enti locali hanno nella maggior parte adottato il sistema di progressività fissando il limite — in generale basso — massimo cui giungere.

(1) Ricca Salerno — Bulletin de l'Institutece 1894 pag. 246 e seg. da cui sono trascritti tutti i dati.

Sebbene nella **Germania** dei secoli passati non si presenti una forma esplicita di progressione anche essa ha recentemente dimostrato — in ispecie il regno di Prussia — quale sia l'indirizzo da seguirsi nella distribuzione dei tributi.

La Prussia ha come imposte principali una generale sul reddito, — Einkommensteuer — una complementare sul patrimonio - Ergazungsteuer - ed una industriale — Gewerbesteuer — comprendente i capitali industriali ed il lavoro industriale, amministrata dallo stato, ma a favore degli enti locali.

L'imposta sul reddito netto colpisce solo quelli superiori ai 900 marchi e accorda detrazioni a seconda dei parenti poveri, del numero dei figli — una riduzione di 50 marchi per ogni figlio minore dei 14 anni per i redditi inferiori ai 3 mila — e per i debiti, per le somme versate nelle casse di soccorso, per le malattie e per forza maggiore.

Essa è progressiva secondo la seguente gradazione (art. 17 legge 24 Giugno 1891): 6 marchi per i redditi da 900 a 1500; 9 a 1200; 12 a 1350; 16 a 1500; 21 a 1650; 26 a 1800; 31 a 2100; 36 a 2400 e così successivamente un aumento di 8 marchi per ogni 300 lire di reddito sino a 3300, di 10 sino a 3900, di 12 sino a 4500; di 14 ogni 500 lire di reddito sino a 650; 16 sino a 7500; 20 sino a 9000, 24 sino a 9500; da 9500 a 10500 altri 24 marchi, arrivando così per

un tale reddito ad un'imposta di 300 marchi. Da 10500 a 30500 l'imposta cresce con un aumento di 30 marchi per 1000; da 30500 a 32000 di 60; da 32000 a 78000 di 80 marchi per ogni 2000; da 78000 a 100000 di 100 per ogni 2000. Per tutti i redditi superiori, 200 marchi ogni 5000 di aumento ⁽¹⁾. La scala procede con la seguente progressione ⁽²⁾:

per i redditi inferiori a marchi . .	1050	—	0,62 %
Id. superiori e inferiori a	1200	—	0,80 %
e così successivamente:	1350	—	0,88 %
	1500	—	1,12 %
	1650	—	1,33 %
	1800	—	1,51 %
	2100	—	1,59 %
	2400	—	1,60 %
	2700	—	1,73 %
	3000	—	1,82 %
	10800	—	3,00 %
	86000	—	3,75 %
	96000	—	3,90 %
	110000	—	3,90 %

(1) Vedi: tutta la particolare letteratura del prof. Ricca Salerno, *Bulletin. Intern.*, già citato, 1894, pag. 238 e seg. — *Nuova Antologia*, 1894, I, pag. 270: Nuova fase riforme tributarie in Prussia. — *Nuova Antologia*, 1891, IV, pag. 293, Le ultime riforme tributarie in Prussia. Anche Jacques Derbanne — *La réforme des impôts en Prusse*, pag. 37 e seg., Parigi, 1899.

(2) Derbanne — *Opera citata*, pag. 42.

L'imposta complementare sul patrimonio, dato il suo scopo, procede mitemente.

Esonera i patrimoni inferiori ai 6000 marchi e ai 20000 per le donne che hanno dei minori e per gli orfani di padre in età minore. La progressione così procede: dai 6000 marchi agli 8000 è di 3 marchi, dai 12000 ai 14000 di 6..., dai 24000 ai 28000 di 12..., dai 60000 ai 70000 di 30..., dai 70000 ai 200.000 si aumenta di 5 marchi ogni 10000 di patrimonio: da 200.000 a 220000 è 100 marchi ed in seguito si accresce di 10 marchi per ogni 20 mila di patrimonio. Art. 18 Legge 14 Luglio 1893 ⁽¹⁾.

L'imposta sul prodotto delle industrie non è apertamente progressiva: esenta tutte le imprese le quali hanno un prodotto annuale inferiore ai 1500 marchi ed un capitale complessivo ai 3000 marchi, dividendo tutte le altre in quattro classi di sei categorie ciascuna, a cui toglie una quota fissa d'imposta che va, a seconda della categoria, da un minimo ad un massimo.

Nella Sassonia la imposta sul reddito è fissata progressivamente in base a classi — la prima delle quali paga un marco — che sono colpite con aumenti sempre maggiori secondo l'ammontare del reddito ⁽²⁾.

Negli altri stati della Germania le imposte risultano distribuite ora progressivamente in modo lento, ora in

(1) Graziani — Istituzioni di scienza delle Finanze, pag. 301.

(2) Conf. anche Cavaignac - opera citata - la tabella ivi riportata a pag. 29.

categorie con aliquote fisse. Nelle città libere, ad esempio, di Lubecca, Brema ed Amburgo, ad eccezione di qualche differenza nei saggi e nei punti di arresto, il regime tributario non si allontana da quello della Prussia ⁽¹⁾.

Anche l'**Austria** non rimaneva indifferente al soffio rivoluzionario di ricercare una migliore giustizia nel mietere il tributo, accogliendo come perno delle riforme la adozione della progressività e la esenzione del minimo.

L'imposta generale progressiva sulla rendita — sottoposta alle più lunghe ed esaurienti discussioni risalenti ai progetti degli anni 1863 - 1864 — basandosi sugli stessi principii di quella prussiana, entrava in vigore nel 1898.

Essa esenta i redditi inferiori ai 600 fiorini e accorda riduzioni in rapporto al numero dei figli, alle spese di esercizio e conservazione del reddito, ai premi di assicurazione in casi di vita o morte, di malattia, vecchiaia, agli interessi dei debiti ecc.

La distribuzione è stabilita secondo la seguente scala: da 600 a 625 fiorini tassa fiorini 0,60; per 1100 di 1,06; per 3000 di 1,88; per 5000 di 2,45; 10,000 del 3 %; per 24,000 del 3 ½ %; per 48,000 del 4 %; per 100,000 del 4 ½ % oltre i 100,000 del 5 % ⁽²⁾.

(1) Contr. per tutto anche Masè Dari opera citata pag. 127.

(2) L'economista, anno 1899, pag. 379. Conf. anche gli studi, già citati, del Ricca Salerno.

La **Russia**, paese quasi classico per le capitazioni, presenta dopo la sua imposta di patente — divisa in categorie con parecchie classi ciascuna colpita diversamente — l'approvazione del Consiglio dell'impero alla legge del 1898 tendente a gravare le società per azioni, secondo la loro maggiore importanza.

Tale imposta, distinta in varie categorie, percuote le società: 1° con una tassa di patente che partendo da un minimo di 5 rubli arriva ad un massimo di 1500 rubli; 2° con una percentuale fissa di rubli 1 $\frac{1}{2}$ per ogni 1000 di capitale calcolata, previa deduzione della patente, sull'intera somma di esso; 3° con una imposta progressiva sui proventi, esentando quelli inferiori al 3 %, così graduata:

Per un reddito dal 3 al 4 % il 3 %, dal 4 al 5 il 3 $\frac{1}{2}$, dal 5 - 6 il 4, dal 6 - 7 il 4 $\frac{1}{2}$, dal 7 - 8 il 5 %, dal 8 - 9 il 5 $\frac{1}{2}$, dal 9 - 10 il 6. - Tutti quelli superiori al 10 % oltre la sottrazione del 6 % ne subiscono altra del 5 % per la parte eccedente. A darne un giudizio esatto basterà accennare che una società per azioni col capitale di 5 milioni di rubli realizzante un beneficio di 1 milione di rubli paga, in rapporto ad essa, un totale di 92 mila rubli in confronto a quello di 51 mila, cui era obbligata colla legge precedente.

Nella **Svizzera** la distribuzione progressiva, accolta da quasi tutti i cantoni, fu sottoposta ai più diversi sistemi.

Il cantone del *Ticino* ha progressiva la sola imposta

sul reddito che finora raggiunse — a quanto è noto — in esso il tasso più alto. Fissata annualmente in rapporto a quella sul capitale è divisa in 10 categorie che vengono colpite, parte con una quota fissa, parte con una aliquota percentuale progressiva prima e proporzionale dopo un certo limite.

Così la tangente determinata, partendo da una lira, per le prime 400 lire di un reddito da 401 ad 800, arriva a lire 800 per le prime 20000 dei redditi superiori a questa cifra, e dall'aliquota dal 0,25 % per la parte eccedente le 400 lire della prima categoria, arriva al 7 % per quella eccedente le 20000 della ultima.

Nel 1897 raddoppiati tali limiti furono questi segnati dalle lire 2 e 1600 e dalle lire 0,50 % e 14 %.

L'applicazione è così fatta: dato un reddito imponibile di lire 8000: questo paga per le prime lire 7500 — 7^a categoria — la quota fissa di lire 300, più l'8 % sulla residua somma e cioè lire 500. Quindi $300 + 40 = 340$ lire di imposta. Prendendo per base le aliquote raddoppiate del 1897, la progressione fu, nel suo complesso, così da noi trovata:

per un reddito di L.	400	il	0,50 %
»	»	800	il 0,50 »
»	»	1,000	il 0,80 »
»	»	2,000	il 1,40 »
»	»	5,000	il 2,80 »
»	»	8,000	il 4,25 »

per un reddito di L.	12,000	il	5,83	%
»	»	15,000	il	6,67 »
»	»	20,000	il	8,00 »
»	»	25,000	il	9,20 »
»	»	30,000	il	10,00 »
»	»	50,000	il	11,60 »
»	»	100,000	il	12,80 »
»	»	500,000	il	13,76 »

per i redditi superiori oscilla dal 13,76 al 14 %, e per quelli intermedi tra le cifre fissate la progressione è sempre incostante, ma compresa tra quel minimo e massimo riportato.

Mentre dunque la scala cresce in modo progressivo distaccato sino ai redditi di 30000 lire, per quelli successivi si manifesta meno sensibile e tale, per i maggiori, da rendersi quasi proporzionale.

Il cantone di *Basilea Città* ha progressive entrambe le imposte (legge Ottobre 1897). Quella sul capitale divide questi in categorie e percuote col 1 % la parte inferiore alle 50000 lire, col 1 1/2 % quella ai 100000, col 2 % ai 200000, e col 3 % l'eccedente.

Quella sul reddito stabilita in cinque categorie di 4000 lire ciascuna miete successivamente 1, 2, 3, 4, 5 % per ognuna di esse, sommandone, per ottenere la somma di imposta, i risultati avuti. Così un reddito di 27000 paga:

per le prime	4,000	— 1	%	e cioè L.	40,00
per le seconde	4,000	— 2	»	»	80,00
per le terze	4,000	— 3	»	»	120,00
per le quarte	4,000	— 4	»	»	160,00
per le residue	11,000	— 5	»	»	550,00

e cioè	L. 27,000	L. 950,00
--------	-----------	-----------

La percentuale di progressività fu da noi trovata:

per un reddito di L.	4,000	L.	1,00	%
»	»	8,000	»	1,50
»	»	10,000	»	1,80
»	»	20,000	»	3,00
»	»	27,000	»	3,52
»	»	30,000	»	3,67
»	»	40,000	»	4,00
»	»	50,000	»	4,20
»	»	100,000	»	4,60
»	»	200,000	»	4,80
»	»	500,000	»	4,92

Il cantone di *Zug* (legge Dicembre 1896), distribuisce le imposte secondo gli stessi metodi fissandone annualmente il tasso.

Il cantone di *Ginevra* ha progressiva per categorie la sola imposta sul capitale. Toglie, seguendo gli identici calcoli, 1 % ai capitali se inferiori alle lire 50,000, 2 % per la parte superiore se al di sotto delle lire 250,000, il 3,00 per l'eccedente.

I cantoni di *Turgovia*, *Unterwalden Superiore*, *San Gallo*, applicano progressivamente la sola imposta sui redditi. Dividono questi in categorie che impongono — variandone i saggi — secondo i criterii indicati. Sola differenza presenta il cantone di *S. Gallo* nel numero delle categorie — diciannove — in confronto agli altri.

Il cantone dei *Grigioni* applica la progressione ad entrambe le imposte. Se le nostre notizie non sono errate il tasso per quella sui redditi raggiunse in esso il 12 %.

Ed eccoci all'ultimo fra i cantoni che seguono i metodi di divisioni in categorie: quello di *Vaudo* colla sua legge del 1886 passata fra gli esempi classici.

La detta legge stabilisce che il tasso sia fissato annualmente e, dividendo i capitali immobiliari in tre categorie, prescrive che siano colpiti nella proporzione di 1 per la prima, 1 $\frac{1}{2}$ per la seconda e 2 per la terza; i capitali mobiliari li distingue in 7 categorie, il tasso delle quali vuole fissato nella proporzione di 1, 1 $\frac{1}{2}$, 2, 2 $\frac{1}{2}$, 3, 3 $\frac{1}{2}$ e 4.

A questa divisione corrisponde anche la imposta sul reddito, che colpisce questo in modo ancora diverso, a seconda che derivi o dal lavoro o dagli interessi (1).

Il cantone di *Soletta* presenta un differente metodo di progressività, che viene calcolata sulla somma totale

(1) Per il cantone di Vaudo confr. specialmente Bertolini, già citato, *Giornale economisti* 1887, -- e Martello, opera citata, pag. 61 e seg.

di imposta — capitale e reddito — ottenuta proporzionalmente. L'imposta complessiva inferiore alle 20 lire va esente da aumento, dalle 20 alle 30 l'aumento è del 10 %, dalle 30 alle 40 è del 20 %, dalle 40 alle 140 è del 10 % per ogni 20 lire d'imposta, dalle 140 alle 200 è del 10 % per ogni 30 lire d'imposta. La quota eccedente le 200 lire si aumenta del 100 %.

Lo stesso sistema si applica nei cantoni di *Argovia* e *Sciaffusa*.

Nel primo l'aumento è stabilito nel 5 % sulle somme dalle 40 alle 70 lire, nel 10 % sino alle 100, nel 5 % per ogni 100 per la parte superiore alle 100 sino alle 500, dopo di che l'aumento viene fatto nella proporzione del 33 %.

Il secondo ottiene la progressione in modo diverso e tale che lontanamente ricorda il metodo del prestito forzato decretato nel 1793 in Francia.

Tutte le somme d'imposta inferiori alle 500 lire parzialmente divise subiscono aumenti distinti che poi vengono sommati: quelle superiori alle 500 lire sono colpite coll'aumento ottenuto sino alle 500 lire, oltre il 50 % per la parte eccedente queste.

La prima sovraimposizione è così distinta: sino alle 25 esente, sino alle lire 50 il 5 %, dalle 50 alle 100 il 5 % ogni 25 lire; dalle 100 alle 300 il 5 % ogni 50 lire; dalle 300 alle 500 il 5 % ogni 100 lire. Così una quota d'imposta di 175 lire subisce l'aumento del

5 % per la somma tra le 25 e 50 lire, del 10 % per quella tra le 50 e 75, del 15 tra le 75 e 100, del 20 tra le 100 e 150, del 25 dalle 150 alle 175.

Il cantone di *Zurigo* ottiene la improporzionalità nella graduazione col portare delle riduzioni allo imponibile secondo l'importare di questo: i risultati così ottenuti sommati formano il totale su cui deve percuotere l'aliquota proporzionale.

Così per i capitali:

le prime	L.	20,000	sono imposte per la	$\frac{1}{2}$
le seguenti	»	30,000	»	per i $\frac{6}{10}$
	»	50,000	»	per i $\frac{7}{10}$
	»	100,000	»	per gli $\frac{8}{10}$
	»	200,000	»	per i $\frac{9}{10}$

le eccedenti alla pari.

La progressione che ne risulta, fissando il tasso al 4 ‰ è la seguente:

per un capitale di L.	20,000	il 0,20 ‰
»	30,000	il 0,21 »
»	50,000	il 0,21 $\frac{1}{2}$ ‰
»	100,000	il 0,25 ‰
»	200,000	il 0,28 $\frac{1}{2}$ »
»	500,000	il 0,33 $\frac{1}{2}$ »
»	1,000,000	il 0,37 ‰ »

L'imposta sul reddito è basata sugli stessi principii: calcolando l'aliquota del 8 ‰, eseguendo le sottrazioni

indicate dalla legge ne deriva una progressione segnata dalle graduazioni:

per un reddito di L.	1,500	—	1,60	%
»	»	3,000	—	2,40 »
»	»	5,000	—	3,36 »
»	»	10,000	—	4,16 »
»	»	20,000	—	5,63 »
»	»	25,000	—	6,69 »
»	»	50,000	—	7,34 »
»	»	100,000	—	7,67 »

Nel cantone di *Friburgo*, trovasi lo stesso sistema per la sola imposta sul reddito, essendo quella sui capitali proporzionale.

Vi è solo differenza nelle riduzioni e quindi nella progressione, che mentre grava in modo maggiore i redditi minori procede anche in forma quasi insensibile. Basterà accennare che a Zurigo un reddito di 1500 viene colpito su lire 300, a Friburgo invece su lire 550.

Nel cantone di *Glarona* esiste la sola imposta sul capitale. Divisa in classi procede progressivamente in modo semplice e regolare, fissandosene il tasso annualmente.

Esentato — dopo tutte le riduzioni stabilite — il 40 % delle prime lire 25,000 dell'imponibile, si sottrae sino alle 100,000 col tasso normale aumentandosi in seguito questo di lire 0,10 ‰ secondo determinate somme.

La scala che ne risulta è tale, che fissando 1 ‰ la aliquota minima arriva al 3 ‰ pei capitali 1,000,000.

Identico sistema è applicato a *Basilea - Campagna*, *Uri*, *Lucerna*, ed *Appenzell esterno*.

Il cantone di *Berna*, *Neuchatel* *Unterwalden inferiore*, *Vallese*, *Svitto* ed *Appenzell interno* hanno le aliquote proporzionali e solo a *Berna* e *Neuchatel* negli effetti si verifica una leggera progressività per le esenzioni fissate sugli imponibili ⁽¹⁾.

Non è poi da dimenticarsi che anche nell'**America** si sono verificati accenni alla progressione.

Nella **Nuova Zelanda** si ha l'imposta progressiva, decretata nel 1891, addizionale alla fondiaria, divisa in 14 gradi che partendo dal 1 % arrivano al 23 % ⁽²⁾.

Dell'**Italia** già abbiamo detto quali siano i concetti informativi.

L'imposta sui terreni e fabbricati, non solo applica l'aliquota proporzionale ma non ammette esenzioni di sorta.

L'imposta di ricchezza mobile, invece, anch'essa

(1) Per quanto riguarda gli altri cantoni non abbiamo mai tenuto calcolo delle esenzioni che troveranno adeguato posto in altro capitolo. Qui basterà notare che mentre negli ultimi cantoni citati la progressività si verifica in rapporto alle medesime, negli altri, invece, tutte le riduzioni riportate vengono calcolate dopo avere in precedenza già dedotte quelle.

Per la verità è d'uopo anche ricordare che il popolo di *Svitto* più volte respinse la proposta della progressività e che quello di *Neuchatel* non accettò, nel 1876, consimile proposta, con buona maggioranza. Ved: per tutto: *Max De-Cerenville, Les impôts en Suisse*.

(2) *Masè Dari*, opera citata, no'a pag. 107.

proporzionale, negli effetti si presenta per le esenzioni e diversificazioni in forma di larvata e rudimentale progressività.

Mentre prima era percepita per contingente, a cui erasi aggiunto un tributo personale di lire 2 pei redditi inferiori alle 250 esenti dal contingente, dopo le tante modificazioni — dieci leggi — successivamente subite, oggi, per la legge coordinativa del 1877, modificata da quella del 1894 che alzava l'aliquota al 20 %, è imposta di quotità stabilita in base a quattro categorie.

I redditi perpetui e del capitale dato a mutuo (categoria A) non godono di nessuna esenzione eccettuati quelli riscuotibili per ruoli nominativi che sono valutati e censiti ai $\frac{30}{40}$.

I redditi temporanei misti (categoria B) vengono valutati e censiti ai $\frac{20}{40}$.

I redditi temporanei dipendenti dall'opera dell'uomo (categoria C) ai $\frac{18}{40}$. I redditi infine dipendenti da stipendi, pensioni ecc. (categoria D) ai $\frac{15}{40}$.

Le categorie B, C, D sono esenti da imposta allorché i redditi non superano le 400 lire d'imponibile: quelle B e C, se i redditi superiori a 400 ed inferiori ad 800, godono delle seguenti detrazioni:

Lire 250 se non eccedono le 500 lire, lire 200 se non eccedono le 600, lire 150 se inferiori alle 700 e lire 100 se inferiori alle 800 (¹).

(1) Vedi articoli 34-35 legge 24 agosto 1877 e art. 2 legge 22 luglio 1894.

In quanto poi alle tasse locali, occorre appena ripetere che quella del locativo può essere a saggio progressivo contenuto nei limiti del 4 e 10 per cento ⁽¹⁾ e che quella del focatico o di famiglia, per le libertà concesse dalla legge ⁽²⁾ e le norme fondamentali suggerite dal Consiglio di Stato, nelle applicazioni si riscontra improporzionale ⁽³⁾.

Molti progetti di riforma allo scopo di stabilire una diversa graduazione nei tributi, furono anche presentati al nostro Parlamento. Date però le loro particolari tendenze basterà ricordare appena quelli del Giolitti nel 1893, del Sonnino nel 1894, del ministero Saracco nel dicembre 1900.

Il Giolitti che prendeva le mosse da un principio *fiscale* voleva istituire una imposta generale moderatamente progressiva nella complessiva rendita di ogni individuo, quale complementare a maggiore aumento di quelle esistenti e ad aggravio delle classi più agiate. La progressione si riteneva « reclamata da un principio di giustizia sociale » data « la forte disuguaglianza che la pressione tributaria determina a svantaggio dei meno

(1) Art. 19 legge 28 giugno 1866.

(2) Art. 8 legge 26 luglio 1868.

(3) Il valore locativo è generalmente progressivo: il focatico in qualche città è anche applicato in base a graduazione progressiva. Così ad Ancona. Confront. per tutto la Raccolta dei Regolamenti per l'applicazione delle tasse famiglia e bestiame - Direzione generale delle imposte - Roma 1898.

abbienti. La percezione doveva poi essere così stabilita: esenti i redditi inferiori alle lire 5000 ⁽¹⁾.

Dalle	5,000	alle	10,000	1 %
»	10,000	»	20,000	2 %
»	20,000	»	50,000	3 %
»	50,000	»	100,000	4 %
	superiori	»	»	5 %.

Il progetto del Sonnino, per noi, più pregevole, si ispirava « ad iniziare una equa ed organica trasformazione dei tributi » ed « a preparare una migliore distribuzione delle imposte, da cui soltanto può aspettarsi la soluzione delle questioni sociali » ⁽²⁾.

Il Sonnino per ottenere la perequazione proponeva la esenzione dalla fondiaria delle quote inferiori alle lire 10 e una tassa personale sull'entrata netta disponibile. Si sarebbero colpiti i redditi superiori alle lire 2000, previa detrazione di 1500 lire, con due saggi fissi: e cioè 1 % da 2000 a 4000, 1,50 % per i redditi superiori.

L'ultimo progetto presentato nel 1900 originava dal criterio che « alla finanza fiscale bisogna sostituire la finanza economica » ⁽³⁾. Con esso si volevano esentare per la categoria B i redditi inferiori alle 600 lire, per

(1) Vedasi specialmente lo studio del Ricca, Bulletin de l'Institut, già citato, pag. 249 e seg.

(2) Le ultime sono parole del Crispi.

(3) Relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge — Allegato B.

la C alle 700, per la D alle 800 senza distinzione di sorta, e fissare in seguito aliquote progressive graduali fino alla somma di lire 1,300, dopo di che diventavano proporzionali nel tasso massimo del 9 % per la B, 7,50 % per la C e 6 % per la D.

Dal rapido esame delle legislazioni positive condotto con serena imparzialità risultano negli stati moderni due generali e manifeste tendenze: quelle di ricercare contemporaneamente una migliore giustizia distributiva ed un mezzo sempre più atto perchè il capitale non si sottragga dal contribuire.

La prima — alla quale ci rivolgiamo — ha trovato la sua pratica attuazione nel rendere, per quanto fu possibile, improporzionali i regimi tributari, coll'accogliersi la progressività o in modo aperto, o nella sua essenza colle esenzioni e diversificazioni di redditi.

Così l'Italia, contraria a quel principio, vi oppose solenne contrasto colla ormai troppo nota legge di ricchezza mobile e la stessa Francia, nemica acerba, volle la esenzione di un minimo dei tributi fondiarii.

Se la progressione non fu accolta come *sistema generale* negli stati moderni ⁽¹⁾, le riforme però iniziate e con felice esito da molti di essi compiute sono troppo

(1) Abbiamo ommesso dal riportare gli esempi di progressività nell'imposta ereditaria — attuata al presente da quasi tutti gli stati — perchè questa fa parte di altro nostro studio dove la medesima trova maggiore ampiezza di discussione.

significative perchè possa appena dubitarsi sui criterii che informano quella tendenza: le classi inferiori subiscono un aggravio non proporzionato a quello delle superiori, le quali possono solo riceverlo maggiore dalla diversa e progressiva distribuzione d'imposta.

Il fine è unico: la eguaglianza tributaria, che trova oggi — così manifesta la legislazione positiva — la migliore espressione nella imposta ordinata a tasso progressivo. Colla odierna distribuzione della ricchezza, perchè la proporzionalità dei tributi non risenta offesa, è necessario spingere e provocare la percussione in quelle classi che maggiormente accentrano il capitale.

I sistemi finanziari riportati sono indice perfetto della obbedienza di questi a quelle leggi che trovano la prima loro origine e nel tempo e nel momento economico. Quei sistemi, è bene ricordarlo, non sono vittoria di classe o vittoria di principii — per ora fra gli irraggiungibili ideali — o quanto meno concessioni alle classi meno abbienti, ma diritto che a queste compete, diritto che cresce nella proporzione dell'assorbimento delle ricchezze.

Condizioni tutte che fecero giustamente affermare, ad un nostro insigne maestro, essere impossibile parlare di un principio politico sociale nelle imposte, quando queste sono ancora lontane da quella meta dell'egua-

gianza fiscale ⁽¹⁾ e ad un legislatore italiano che il regime moderno dei tributi deve aggirarsi sulla finanza economica ⁽²⁾. Degli effetti e dei risultati delle applicazioni del sistema improporzionale, e delle modalità di esso, avremo occasione di discorrere in altro capitolo; qui ci basta dichiarare che, non inneggiando al trionfo della progressività ⁽³⁾ — sarebbe follia — crediamo avere stabilito come questa abbia ottenuto irrefutabili affermazioni, le quali hanno già distrutto un cumulo di oggezioni contro di essa da secoli accatastato.

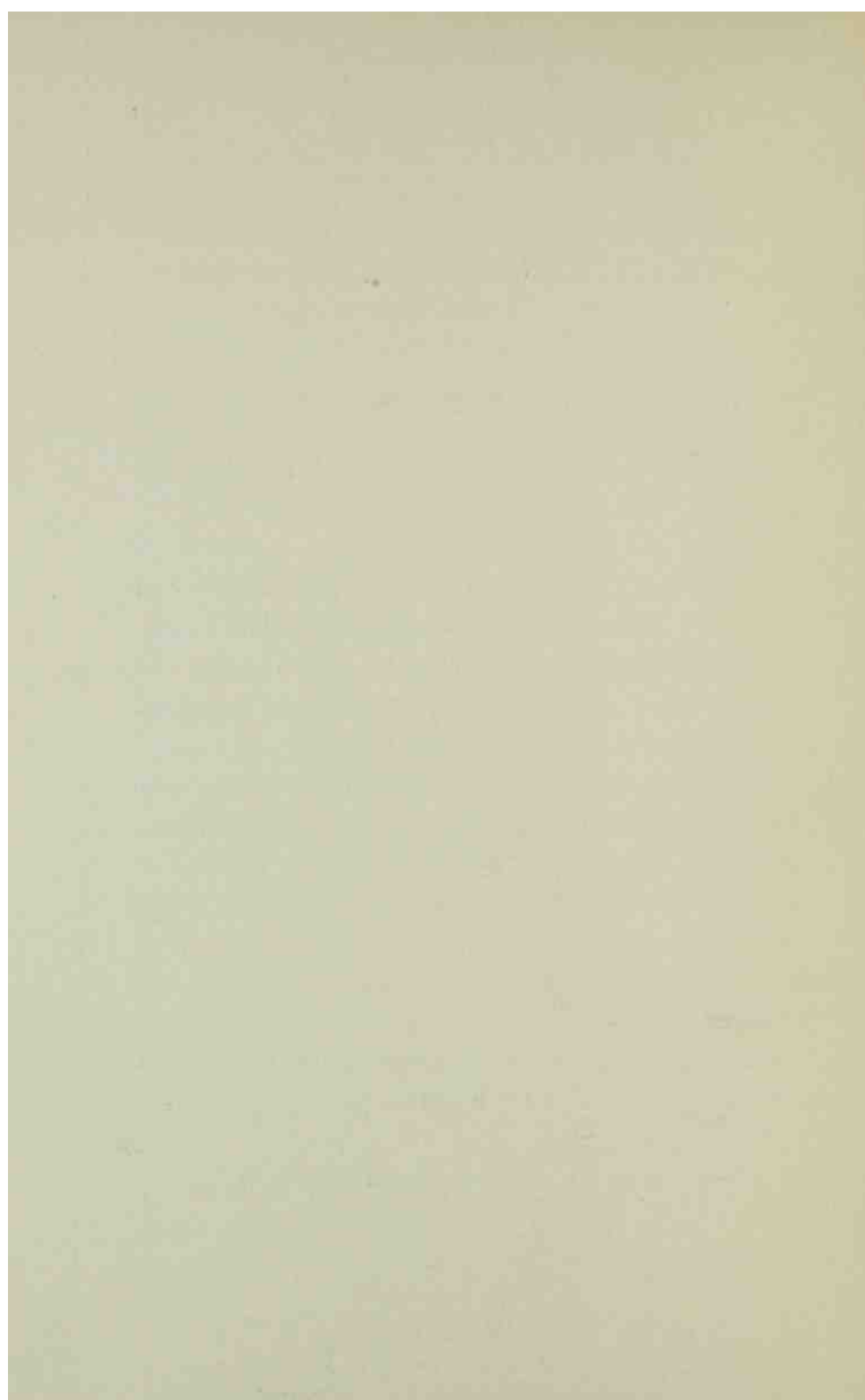
Il complesso delle applicazioni finora avute — in modo abbastanza elevato in qualche cantone svizzero — se dimostra che le scale si arrestano ad un dato limite, al pari del sistema proporzionale, fissabile secondo le necessità fiscali e che la progressione è nata dal desiderio di avere la precisa proporzione ⁽⁴⁾ sono anche la prova migliore che la attuale società ha inteso, con quelle, dare un maggiore e più giusto impulso alla capitalizzazione ed allontanare la miccia prima che questa applicasse il fuoco.

(1) Ved: per questo e tutto Ricca Salerno: La Nuova fase delle riforme tributarie. — Nuova Antologia 1894, parte 1, pag. 41 e segg.

(2) Ved: presente capitolo pag. 78.

(3) Ved: Martello, opera citata, pag. 63.

(4) Bottai - Discorso sulla imposta proporzionale e progressiva, pag. 21.



La imposta progressiva sotto il rapporto scientifico-giuridico

Dai concetti esposti a determinare la ragione della imposta ed a darne la oggettiva dimostrazione ne risultò come principio incontroverso che la medesima sia una quota della ricchezza dei privati prelevata dalla autorità politica (1).

Ciò posto se la società si trovasse innanzi alla completa ed identica eguaglianza di ricchezza sarebbe agevole il distribuire i tributi: basterebbe dividerli in esatta forma matematica di capitazione perchè se ne verificasse la più precisa proporzionalità ed eguaglianza. Ma data la diversa distribuzione delle ricchezze, dato il maggiore e minore accentramento di queste, è a vedersi come tale prelievo debba essere regolato, o meglio se a raggiungere la maggiore eguaglianza sia

(1) Ved: pagina 34.

indicato il sistema progressivo piuttosto che quello proporzionale.

Le norme giuridiche, che trovano la loro manifestazione nei criterii assoluti di eguaglianza, devono venire assunte dalla scienza dei tributi in quanto per esse si miri principalmente alla massima attuazione della giustizia. La quale prendendo origine — nella specie — dalla stessa organizzazione politica ed economica, non può concepirsi come qualche cosa in astratto, ma quale risultato dei rapporti sociali in quel preciso momento.

Come, infatti, potrebbe lo Stato, nel levare il tributo, non riguardare quelle circostanze che esercitano la loro azione nella stessa composizione economica della società e trascurare quei criterii che promanano e prendono diretto vigore dalle singole economie?

E questa è tale influenza che può far ritenere conforme a giustizia un principio che strettamente dalla medesima non ne discenda: ne è prova la stessa universalità del tributo che, da tutti riconosciuta e postulato della scuola che nello stato vede il supremo organo di diritto, oggi è minacciata ed abbandonata per le classi inferiori, non perchè la imposizione sia antiggiuridica, ma perchè la stessa giustizia proclama — data la presente costituzione — l'esenzione per quelle economie che non possono sopportare falcidiamento alcuno per parte di qualsiasi tributo.

Siano pure opposte e contrarie le ragioni che portano a simile conseguenza, è certo però che in materia finanziaria il parlare di giustizia ed eguaglianza è fatto tutto *relativo*, come l'asseverare e il sostenere che un principio meglio di un altro è esattamente rispondente a quei supremi dettami è lo stesso che formare vicino al fuoco un mucchio di paglia che può essere distrutto dalla prima scintilla che su esso cada.

Anche gli studii storici positivi ci hanno bene determinato che se in qualche periodo fu ritenuto doversi nella imposizione riguardare l'assoluta ragione giuridica, pure i tributi furono sempre estorti nei modi più ingiusti: le stesse immunità ed esenzioni, dal momento in cui ebbero vigore, presero quasi norma di diritto spettante a determinate classi, diritto che, esteso a giustificare quelle posteriori, fu solo riconosciuto contrario a giustizia da uno stadio più avanzato di civiltà ⁽¹⁾.

Tutto conduce, quindi, ad affermare sempre più, che le idee di giustizia e di eguaglianza e simili non si applichino alle istituzioni finanziarie che entro certi limiti; e diversamente secondo le circostanze di tempo e di luogo: in quanto cioè sono conformi alle condizioni reali della economia che ne costituiscono l'oggetto e la base ⁽²⁾. Limiti che vanno anche considerati in

(1) Confr. Zorli, I dati di fatto della scienza dei tributi, Capitolo III.

(2) Ricca Salerno, Scienza delle finanze, pag. 80.

rapporto alle grandi difficoltà di fare incidere il tributo su un determinato soggetto perocchè questo soventi per un moto che rimane o sconosciuto od imperseguitabile riesce a riversarlo in modo vario ed alternato su altri ⁽¹⁾.

Coloro i quali vollero allontanarsi dall'ordine delle idee finora esposte e vollero dallo assoluto diritto derivarne una conseguente eguaglianza si trovarono, contrastando contro le leggi del tempo, impigliati in tanto empirismo da presentare la proporzione come teorema dimostrato ed inconfutabile in base ad un dilemma equivoco in sè stesso. O giustizia od ingiustizia: se volete la prima dovete acconsentire alla proporzione, se vi decidete per la progressione vi trovate tosto in un campo antigiuridico. « L'imposta è giusta quando è proporzionale agli averi.... giustizia in materia di tributi non è che sinonimo di proporzionalità, fuori della quale non è che lo arbitrio, vale a dire precisamente l'opposto della giustizia ⁽²⁾.

Ed è su questi ragionamenti che, come abbiamo detto empirici ed assoluti ad un tempo, i sostenitori del sistema proporzionale hanno recato alla progressione le più grandi invettive, omettendo però dallo osservare che essi, nel determinato scopo di giungere alla

(1) Ved: la nota a pag. 41 col richiamo.

(2) Boccardo, I principii della scienza ed arte finanziaria, Bibl. economista, vol. X, parte I, pag. XXII.

soluzione desiderata, voluta, navigavano nella massima incertezza, appoggiandosi vicendevolmente a principii tra loro opposti. Così alcuni assunsero come base della imposta l'eguaglianza di sacrificio, criterio soggettivo, per cadere a sostenere la distribuzione proporzionale in rapporto a criteri completamente oggettivi. Così altri non sfuggirono alla contraddizione quando, dopo aver sostenuto, nelle premesse, che la quota d'imposta deve essere misurata in rapporto ai vantaggi che lo stato concede — sia questa assicurazione nella forma più semplice o più complessa — nelle conclusioni proclamarono la oggettività e realtà del tributo.

E ciò perchè trattandosi di rapporto fra pagamento e singoli vantaggi devesi di questi effettuare la commisurazione, la quale, appena iniziata, fa perdere al tributo quei caratteri oggettivi che applicati sarebbero indice di sicura ingiustizia.

Il dissidio, a nostro avviso, trae la sua prima ragione d'essere da una semplicissima domanda. Deve la imposta essere oggettiva o soggettiva? in altri termini: deve commisurarsi in base a criterii personali, oppure completamente indipendenti dalle condizioni in cui può ogni contribuente trovarsi? Il criterio oggettivo, contrario ad ogni indagine sia dei bisogni umani — varii e differenti — sia dell'utilità dei beni e vantaggi che l'individuo riceve dalla società, segue norma astratta ed empirica.

Ad esso, cui si unisce la impossibilità nello stato di scindere e dividere in forma esatta la quota per quei vantaggi, deve portare correzione un sistema che permetta di seguire le minute fasi della attività economica considerandola in tutte quelle condizioni che possono sulla economia privata influire e recare perturbamento: ossia, in breve, un sistema fondato su criteri soggettivi.

Le condizioni di attività del subbietto e quindi della maggiore o minore conseguente abilità produttiva nello esercizio di un'industria, le condizioni familiari e di luogo non devono essere trascurate in quanto da esse si possono meglio ricavare le norme legali da seguirsi nella imposizione dei tributi.

Che questa nostra opinione, di considerare le ricchezze non quale cosa automatica a se ed indipendente dall'individuo, ma quale risultato della potenzialità di questo, sia in armonia alle tendenze moderne lo dimostrano le legislazioni positive che già in gran numero hanno accolto tutti quei criterii che alla medesima portano variazione. Appunto perchè ingiusta riescirebbe una tassazione che proporzionasse senz'altro il carico tributario alla quantità di ricchezza ⁽¹⁾.

(1) Conigliani. - La riforma delle leggi sui tributi locali, pag. 454.

L'egregio autore giustamente considera tale proposizione come assioma: « assioma... che ha dimostrato che, come la tassazione sul solo criterio quantitativo della ricchezza è propria di quei periodi storici in cui è disconosciuta l'eguaglianza di tutte le classi di fronte all'imposta, e fra le classi assoggettate all'imposta non è troppo

Un moderno autore, (1) nella sua bella, ma ingiusta, requisitoria contro tali idee e contro il momento presente, affermando che in esse si riscontri il ritorno all'antico, a quella imposta cioè personale abolita, ritiene che i favori incontrati ed incontrabili dalla progressività siano da ascrivere alla mancata osservanza *di realtà ed oggettività*.

Ma quale ritorno all'antico? Basterà ricordare come l'attuale momento sia molto diverso da quello in cui furono abolite le imposte così dette personali perchè ne nasca la convinzione che nessuno rivolge la mente ai lamentati privilegi. L'equivoco è troppo palese. Allora non vigevano né sistemi né norme giuridiche ed economiche; la norma era una: angariare la classe soggetta ed impinguare il pubblico erario; ciò che si sarebbe verificato anche in base alla più stretta oggettività.

Pur tuttavia alle varie teorie, come vedremo, non può negarsi il merito di avere ricercato, nella graduazione, di raggiungere la giustizia, dalla quale solo si allontanarono contro ogni loro iniziale buon volere.

La teoria contrattuale — scambio o prestazione e

grande la differenza delle condizioni economiche sociali, così è un portato naturale della organizzazione politica ed economica odierna il fatto che, per la differenza enorme fra quelle condizioni individuali dei cittadini divenuti tutti contribuenti, non possano più trascurarsi nella tassazione i fattori qualitativi e subbiettivi. »

(1) Confr. Federico Flora - La Finanza e la questione sociale, pag. 16 e segg.

controprestazione — considerando l'imposta come corrispettivo dei vantaggi che l'individuo riceve, risente di tutto l'assolutismo della dottrina. La ricompensa che il singolo paga allo stato per quei servigi non può essere che proporzionale all'avere perchè solo in questo modo può attuarsi quella giustizia che farebbe quasi richiedere che una media e piccola potenzialità economica pagasse in ragione progressiva inversa, appunto perchè colui che ha minori ricchezze richiede maggiori servizi dallo stato.

Se ogni individuo, si dice, per procurarsi un bene spende nella proporzione della sua sostanza, è tutto naturale che conceda il tributo in quella stessa proporzione. Così è dell'ammalato ricco o povero — sono gli esempi classici — così è di colui che viaggiando spende in ragione del proprio avere.

Tali principii, considerando la ricchezza quasi come cosa naturale e non traendo la loro origine dalla società stessa e dalle sue imperfezioni, ricercano la giustizia dove questa non può ritrovarsi per la impossibilità della valutazione — mancandone gli estremi — dei servigi. Da una parte lo stato è impotente a conoscere quali potranno andare a beneficio di ciascun singolo, dall'altra l'individuo è nella impossibilità di distinguere quale parte di vantaggio è a lui riservata; vi sono tali servigi che voluti dallo interesse collettivo non portano che giovamento a date persone, mentre

altre non ne risentono vantaggio alcuno; vi sono servizi invece che mentre giovano in modo indiretto determinati individui, questi non riescono ad averne esatta percezione; mancano in una parola, perchè il contratto si perfezioni, i mezzi coi quali commisurare il rapporto fra i diritti e gli obblighi.

Quanto sia fallace quel criterio distributivo emanante da tale dottrina, la quale generalmente ritiene che le prestazioni dello stato aumentino in modo proporzionale alla ricchezza, è dimostrato dagli stessi fautori che tra di loro vanno in opposto avviso.

Mentre il Thiers, sostenitore dello stato di diritto, afferma che la quota d'assicurazione debba essere correlativa ed in rapporto alla somma assicurata, altri — Sismondi, Condorcet, Garnier — oppongono che quella, dovendo essere in rapporto diretto al rischio cui è soggetta la cosa, deve invece prelevarsi in ragione geometrica.

Ma non basta. La proporzionalità viene a trovarsi anche inavvertitamente respinta dai più convinti sostenitori di essa. Ne porge occasione la definizione data all'imposta ⁽¹⁾ dal Leroy-Beaulieu nella quale —

(1) Il Leroy Beaulieu così definisce l'imposta: L'imposta è il prezzo dei servizi che rende o che rese lo stato; e rappresenta, inoltre, la parte che ogni cittadino, per il principio della solidarietà nazionale, deve sopportare nei pesi di ogni genere e di varia origine che gravano sullo stato. Ved: Biblioteca economista, Vol. X, parte I, pag. 94.

ben comprendendo come quella teorica, sviluppata quando il concetto di stato era ancora incerto, non poteva estendersi al momento in cui lo stato operava per l'interesse generale ⁽¹⁾ — è delineato, contro il volere dell'autore, quel sistema improporzionale acerbamente combattuto.

L'imposta per il Leroy deve servire alla soddisfazione di tre distinti fatti: dei vantaggi che lo stato reca all'individuo nel periodo di esistenza: dei vantaggi resi nel passato e che mai si possono interamente pagare; ed infine di ogni carico e peso dello stato per spirito di solidarietà.

Non è questa forse la più solenne affermazione della progressività? Come potrebbe misurarsi il vantaggio arrecato dalla società al singolo individuo nel passato se non ammettendo che è la società stessa che ha in parte creato e permesso la creazione di quella ricchezza? Ed allora se la ricchezza è dovuta nella maggior parte all'azione della società come permettere che il possessore di essa colla distribuzione proporzionale si venga a trovare in condizione privilegiata di fronte agli altri? Evidentemente si arriva dove l'autore non vuole, si arriva a dovere sostenere in forza dei tre accennati scopi la distribuzione progressiva.

(2) Confr. A. Wagner: *La Scienza delle Finanze*. Biblioteca economista, Vol. X, parte II, Sezione II, pag. 933 e seg.

La teoria dell'eguaglianza di sacrificio, nata dallo sviluppo che la idea di stato andava formandosi e dalla necessità di dare alla imposta una base più razionale, vuole studiare le singole economie e ritrovare la giustizia in base a criterii subbiettivi, rispondenti ed emananti dall'individuo stesso.

La giustizia e quindi la eguaglianza nella distribuzione è attuata allora quando ogni attività economica è sottoposta ad una eguale sottrazione di godimento o quando, per usare delle parole dello stesso campione Stuart Mill, l'imposta è distribuita per modo che il peso, la sofferenza, la pena per sopportarla riescano egualmente sensibili ad ogni cittadino. È necessario esaminare psichicamente quale sacrificio possa produrre sull'individuo la sottrazione del tributo, la quale, perchè la pena sia eguale, non può essere data - è opinione prevalente - da un sistema proporzionale. Il contrario nel fatto si tradurrebbe allo impedimento della soddisfazione dei bisogni necessari per alcuni, dei superflui per altri: mentre i primi dovrebbero rinunciare al pane, i secondi soffrirebbero la mancanza del viaggio sportivo. Da tali premesse se ne deduce che la sola progressività permette a ciascuno di rinunciare alla eguale parte di soddisfazione di bisogni.

E lo stesso Mill, sebbene affermi che, tolto il minimo di esistenza, il pagamento proporzionale rechi identica pressione sulle attività economiche, versando così in

quello errore ⁽¹⁾ — cosa naturale nei primi sostenitori di un principio — da cui aveva tentato sfuggire, pure, per noi, arriva nella sostanza a conforme conclusione col sostenere la necessità di quel minimo, allo scopo di mitigare le diseguaglianze della pressione tributaria.

Per quanto gravi le obiezioni rivolte a tale teoria, essa ha l'indiscutibile merito di avere abbattuto la dottrina dello stato di diritto e di essere stata punto di partenza di tutte quelle che in seguito si sono venute formando. E se alla medesima non può nascondersi la grande incertezza, la mancanza completa di corrispondenza tra i servizi e la quota di tributo — appunto perchè quello assoluto dovere di pagamento senza limiti può arrecare falciamento progressivamente inverso ai vantaggi ricevuti — e la difficoltà di valutazione, sia dei bisogni *necessari*, *utili* e *superflui*, sia del sacrificio dato solo dal valore che l'individuo attribuisce al beneficio corrispondente, deve però riconoscersi la proclamazione della distribuzione secondo le norme di equità. Norme che presuppongono l'assunzione dello elemento etico come quello che può consigliare e stabilire quali siano i criterii da adottarsi in rapporto alle singole economie, quale sia la giusta valutazione da darsi alle

(1) Ved: Tangorra, Sulla pressione tributaria, pag. 61.

medesime ⁽¹⁾ e dove così si ritrovi la equità perchè la graduazione sia opportuna ⁽²⁾.

Non è il caso di esaminare in esteso la importanza di tale elemento nella distribuzione della imposta: basterà solo osservare che nessuna teoria se analizzata riusci sottrarsi all'influenza del medesimo ⁽³⁾ e che negare ogni principio etico alla imposta sarebbe lo stesso che dichiararla fonte d'immoralità, e voler pretendere di attingere il tributo anche a quella classe cui la più volgare coscienza ritiene debba andarne esente.

La teoria della capacità contributiva, sorta quasi per combattere quella della eguaglianza, al concreto non riesce nell'intento, perocchè quando deve stabilire la capacità non può fare astrazione da quegli elementi che sono il caposaldo della teorica opponente.

Se la graduazione, per i sostenitori di questa dottrina deriva dalla potenzialità economica avente la sua espressione nel reddito, tale potenzialità dovrà sempre essere - qualunque cosa possa sostenersene in contrario - il risultato di calcoli soggettivi. Lo stesso nostro Pescatore mentre combatte il Mill, che a parer suo commise grave inesattezza nell'avere sostituito la sensibilità per-

(1) Ved: Pescatore, *La logica delle imposte* pag. 22 e segg. e lo svolgimento dato dal F. De Grossi nella « progressività della imposta studiata sotto il profilo etico economico ».

(2) Ved: Cossa, *Elementi Scienza Finanze* Ed. 1901, pag. 74.

(3) Ved: Garelli, *La proprietà sociale*, pag. 563.

sonale (criterio subbiettivo e inammessibile) alla ragione morale e legale (criterio obbiettivo eguale per tutti e il solo valido nel regolamento dei comuni diritti) ⁽¹⁾ non si sottrae alla medesima accusa quando ritiene che il potere e la facoltà di contribuire sia dato dalla parte che rimane dedotte le spese e dedotto il risparmio ⁽²⁾. E come considerare i bisogni assoluti, relativi della vita e i bisogni della crescente famiglia se non esaminando l'individuo singolarmente in rapporto alle sue particolari e diverse condizioni subbiettive?

Giustamente quindi lo Schaffle ed altri sostengono che la capacità di contribuire sia il risultato di elementi oggettivi e soggettivi: elementi che compenetrano la teorica dell'eguaglianza con quella della capacità. Alla prima — illimitata — pone freno la seconda — limitata — ed entrambe si adoprano di ricercare la giustizia distributiva nei due elementi della potenzialità e del sacrificio.

Come che sia i sostenitori della capacità divisi nelle premesse s'accordano nelle conclusioni generalmente favorevoli alla progressione, richiesta, per coloro che si riferiscono alla sola quantità obbiettiva, dal fatto che la capacità, tolti i primi bisogni della vita, cresce in ragione più che proporzionale, per quelli invece che

(1) Pescatore, Logica delle imposte, pag. 269.

(3) Pescatore, stessa, pag. 18.

sostengono l'adozione dei criteri subbiettivi, da tutte le condizioni anche qualitative in cui il reddito viene ad esplicarsi.

Ed il Pescatore, da annoverarsi fra i primi, se crede che la proporzione debba accettarsi come regola per la necessità di sostituire una norma legale agli apprezzamenti arbitrarii, ritiene però che per serbare una vera e costante proporzione colla facoltà di contribuire sarebbe mestieri *nel concetto di una giustizia assoluta* adottare nella ripartizione delle imposte una proporzione progressivamente crescente col crescere degli averi di ciascun individuo ⁽¹⁾.

Altri poi che dalla ripulsa degli elementi subbiettivi vollero ricavarne la proporzionalità si trovarono a doverli riconoscere senza volerli ammettere.

Ma a parte ciò l'affermazione della necessità di ragguagliare la capacità contributiva all'intero reddito nelle sue relazioni concrete ⁽²⁾ non può, a nostro debole

(1) Pescatore, Logica delle imposte, pag. 17 e segg.

(2) Confr. Ricca Salerno, Dell'imposta progressiva secondo alcune recenti dottrine tedesche, nel Giornale degli economisti 1878. I concetti quivi esposti, dal nostro illustre professore, non subirono, contrariamente a quanto alcuno opina (De Grossi, La progressività dell'imposta studiata sotto il profilo etico-economico pag. 90 nota) modificazione sostanziale. Per l'esimio autore la dottrina favorevole alla progressione generale ha sempre carattere *utopistico*: tale principio si accoglie, solo per una ragione storico economica, in un sistema di imposte molteplici, quale elemento moderatore di questo ed in omaggio alla stessa proporzione che si vuole ottenere o ristabilire. Sarebbe nella sintesi, se bene intendiamo, sistema compensatore che non può non essere ac-

avviso, implicare la distribuzione proporzionale per la quale bisognerebbe sempre dimostrare che togliendo una quota di 200 ad un reddito di 1000 ed una quota di 2000 ad un reddito di 10000 entrambi venissero in seguito a trovarsi nella stessa condizione da soddisfare tutti i bisogni legittimi — ammesso anche l'aumento di questi in rapporto all'agiatezza — derivanti dalle loro speciali condizioni economiche sociali. E più precisamente come provare che in due potenzialità economiche — una piccola e l'altra grande — dopo l'assorbimento proporzionale del tributo non si verifichi in alcuna di esse variazione alcuna per la soddisfazione dei successivi bisogni oppure che una variazione avvenga piuttosto nell'una che nell'altra?

E come ancora conciliare l'obiezione che mentre nel caso di ricchezze eccessive l'assorbimento del tributo oltre un limite — dato che quelle dopo un certo limite non rappresentino più ricchezza — non apporterebbe nè diminuzione a soddisfazione dei bisogni, nè qualsiasi sacrificio, per le medie o inferiori ricchezze invece la sottrazione proporzionale arreca grave diminuzione e grave pena?

colto. Quanto le nostre idee si associno a quelle dell'autore, specialmente nelle sue ultime manifestazioni, si è altrove accennato (pag. 35) e si vedrà meglio avanti. Intorno a tutto oltre gli studi citati nel Bull. Inst. Intern. 1894 e Nuova Antologia 1894, I, pag. 37, si confr. la trattazione recente nel trattato di Diritto Amministrativo dell'Orlando Vol. IX, pag. 172.

Alle incertezze originanti da questa dottrina che isolatamente considerata tralascia dall'esaminare o non esamina in modo preciso gli effetti della pressione tributaria viene anche in buono aiuto quella della utilità dalla quale i propugnatori con sottili ragionamenti ne traggono argomento per la progressione non mancando però coloro che per la medesima concludano alla proporzione.

Il Pierson ed il Bok ritengono in base a calcoli matematici che la sola imposta progressiva può attuare l'eguaglianza di sacrificio data dall'eguale rapporto tra l'utilità sottratta e quella della ricchezza posseduta; o meglio solo tale forma di distribuzione toglie a ciascuno una stessa parte di godimenti.

Il Cohen Stuart invece, pur dichiarandosi favorevole alla progressione, matematicamente opponendo ai medesimi l'errore in cui si trovano partendo da quantità matematiche erronee, dimostra in pari tempo come dipendendo la eguaglianza dalla particolare stima delle utilità possa aversi ora la proporzione, ora la progressione ed ora la regressione ⁽¹⁾.

Ma la portata pratica di questa teoria è, secondo l'egregio professore Loria, di limitare l'applicabilità e giustizia della imposta progressiva assai al di qua delle

(1) Vedi specialmente Graziani, *Istituzioni Scienza delle Finanze* pag. 285 e la ragione progressiva in rapporto al grado finale d'utilità nel *Giornale degli economisti*, 1891.

frontiere che le venivano assegnate dall'antica dottrina (eguaglianza di sacrificio) e perchè per essa si possa concludere all'imposta progressiva è d'uopo supporre che l'utilità sottratta dalla imposta proporzionale cresca meno che proporzionalmente allo aumento della utilità totale posseduta dal contribuente. Ora non v'ha che un sol caso in cui tale ipotesi si avveri necessariamente e ciò avviene quando il grado finale d'utilità (ossia l'utilità dell'ultima sua porzione) sia in ragione inversa della quantità del reddito stesso ⁽¹⁾.

Ma altri — con a capo il Sax — vogliono che la imposta soddisfi al principio della equivalenza di valore. L'espressione matematica di tale principio sarebbe che la somma delle unità di ricchezze sottratte dalla imposta, moltiplicata per il coefficiente, il quale esprime il valore individuale, o l'utilità finale, rappresenti per ognuno una quantità eguale. Ogni contribuente deve cedere una utilità eguale a quella che ciascuno sarebbe disposto a cedere in cambio del servizio collettivo.

Siccome generalmente l'utilità finale del reddito scema in ragione più che proporzionale all'accrescimento di esso — se diminuisse nello stesso rapporto dell'aumento la eguaglianza sarebbe attuata dalla sola proporzione — così la eguaglianza di valore è data da un saggio progressivo.

(1) Loria, *L'imposta progressiva*, Nuova Antologia 1893, VI pag. 239; Confr. anche le osservazioni del Graziani a pag. 300 delle citate istituzioni.

Infatti è troppo evidente che posto il caso di due possessori di differente ricchezza, il di cui valore soggettivo è diverso, la giustizia tassativa nella sottrazione del tributo può solo essere attuata da un saggio improporzionale. Saggio improporzionale in quanto non può essere nè fisso nè costante, ma variabile o crescente in modo alternato e diverso appunto perchè la differenza fra le valutazioni degli incrementi successivi non può essere costante e costantemente maggiore. Quindi a priori non può fissarsi nulla di determinato e solo alcuni punti e medie più importanti, che devono essere sostituite dalla ragione proporzionale appena è dato poter stabilire — limite sempre verificabile — che l'utilità diminuisca proporzionalmente allo aumento del reddito.

Tali sarebbero le linee generali teoriche astratte che il legislatore pratico dovrebbe applicare in rapporto ai dati che offre la esperienza e la diversa distribuzione delle ricchezze ⁽¹⁾.

Ciò posto non è chi non veda anche le gravi difficoltà di questa teorica che, partendo dal presupposto che tutti gli individui debbano risentire del bisogno collettivo e diano il tributo perchè nella soddisfazione di questo ne trovano compenso, abbandona alla facoltà

(1) Per tutto vedasi specia'mente l'articolo citato del Graziani nel *Giornale economisti* e le istituzioni del medesimo pag. 303 e segg. dalle quali abbiamo trascritto anche diversi punti.

del legislatore l'internarsi in quel labirinto dal quale ne è impossibile la uscita perchè estremamente malagevole la dimostrazione, tutta individuale, di un qualsiasi principio che lo stesso pratico legislatore volesse sostenere.

D'altra parte l'ammettere che il grado finale d'utilità decresca più che proporzionalmente fino ad un certo limite ed in seguito nella stessa ragione non dimostra che le elevate potenzialità economiche paghino in rapporto ai servizi dalle medesime richiesti e non riversino ingiustamente il carico di quelli sulle altre ⁽¹⁾.

Pertanto mentre la progressività apre largo e non efficace campo alle ricerche scrutative ed investigatrici nella psiche umana, essa ottiene trionfo, momentaneo e contrastato, dagli attossicati amplessi che le offre la teorica socio politica, dalla quale, veramente, riprende duratura riconferma la accusa « di ancella del comunismo » che non le accorda un momento di tregua.

Il principio improporzionale che poteva ottenere da alcuni concetti espressi ed inclusi in tale dottrina buona giustificazione, col rivolgere invece la idea finale alla modificazione del diritto di proprietà, viene a sottrarsi per intero alla tecnica e scienza finanziaria ed a perdersi tra le più sospirate e vaghe illusioni.

(1) Si confrontino per la teoria le pagine del Masè Dari, cui non sempre aderiamo, nell'imposta progressiva. Cap. IV, Sez. terza e la indistruttibile critica del Loria nell'articolo più volte citato. Si veda anche lo studio del Puviani, Sulla ragione della imposta § V nel Giornale degli economisti Gennaio 1904.

Le speranze, infatti, su cui si fonda la imposta e quindi la distribuzione di essa non sono per nulla destinate a toccare il lauro della vittoria, quando appunto si bada a quel fine politico sociale che, sebbene protetto da un principio tecnico finanziario rivolto all'ottenimento dei mezzi necessari allo stato, allontanandola dalla sua vera natura e funzione, nello adempimento della quale deve ricercare la giustizia e la eguaglianza, la asside, regina, fra quei mezzi illeciti destinati alla variazione della distribuzione delle ricchezze.

Come non è il caso nè il momento di esaminare una tale teorica, così neppure è quello di respingerla in modo assoluto, perocchè la progressività, propugnata e sostenuta nei suoi primi momenti, si presenta giusto correttivo sussidiario del concetto puramente finanziario ⁽¹⁾. Ed allora chi potrà negare ad essa lo intervento perchè siano evitati i guadagni derivanti da monopolio, i profitti indipendenti dalla singola potenzialità e dipendenti da fatti a questa estranei, e la ingiusta accumulazione di ricchezze? All'infuori di ciò, che solleva l'imposta ad un qualche cosa di più alto del materiale appagamento del bisogno collettivo, non è possibile accordarle un fine sociale ⁽²⁾. In simile caso sarebbe vano, come giustamente fu osservato, parlare

(1) Confr. Wagner, *Scienza delle finanze*, paragrafo 399.

(2) Pei risultati attendibili dalla teorica wagneriana ci pare interessante riportare alcune parole del Masè Dari: « Vibra attraverso a tutta la sua compagine una dolce

ad un tempo di giustizia ed uniformità nell'assetto dei tributi « per la contraddizione che nol consente » ⁽¹⁾ mentre, non dobbiamo dimenticarlo, i principii giuridici, intesi in senso relativo, in quanto sono coordinati alle circostanze di tempo e di luogo, debbono ottenere la dovuta applicazione ⁽²⁾.

Contrasto ancora grave è recato a tali principii da quella scuola che ha trovato fra noi un impareggiabile sostenitore nel Loria. Per essa, è l'intento nel Masè Dari nel suo studio sulla imposta progressiva, la distribuzione proporzionale od improporzionale risponde ad un interesse peculiare di classe. La istituzione di una forma piuttosto che dell'altra, dipendente direttamente dal sistema economico sociale, negli effetti non presenta variazione alcuna, e gli ideali che s'accompagnano ai propugnatori delle medesime al concreto sono identici. E' la lotta perenne per le immunità che sempre si manifesta; la distribuzione non è che immagine fedele della struttura economica da cui sorge e

e delicata illusione. Nata dal senso doloroso delle miserie umane . . . , illusa che solo un potere superiore alla volontà dei singoli, più disinteressato della volontà collettiva, può recare rimedio a quella dolorosa condizione di cose: ritiene che quel potere possa raccogliersi in una impersonale e impalpabile figura dello stato, che rappresenti . . . una società futura ed idealizzata, che . . . assicuri il trionfo della pace, dell'amore, dell'eguaglianza, dell'altruismo. E s'illude ancora — illusione più funesta — quando per volare agli azzurri campi di quell'ideale, ritiene sufficiente congegno un così semplice artificio finanziario.

(1) Ricca Salerno, *Scienza delle finanze*, pag. 163.

(2) Confr: lo stesso Ricca Salerno, pag. 72 e segg.

dipende la imposta. Se abbiamo convenuto nella deficienza ed incertezza delle teorie e norme scientifiche, non conformemente possiamo ammettere che la potenza economica di una classe impedisca lo stabilimento di un tributo e di una forma distributiva che dovrebbe solo uscire vittoriosa da un conflitto economico sociale ⁽¹⁾.

Le applicazioni della progressività, riscontrate nello studio comparato delle legislazioni, dimostrano appunto che le medesime non siano dovute a soli fatti di interesse prevalentemente economico, ma piuttosto al complessivo risultato degli studi scientifici e dello esame analitico condotto sui fatti succedutisi nelle diverse età e sulle condizioni presenti della economia. Conclusioni queste alle quali arriva quella scuola che investigatrice per eccellenza sostituisce all'opera empirica quella cosciente illuminata e scientifica ⁽²⁾.

(1) Su tutta la teoria vedasi specialmente il Masè Dari, opera citata; Loria, *Les bases économiques de la constitution sociale*, pag. 224 e segg., e *L'imposta progressiva*, Nuova Antologia, pag. 246 e segg. Per la critica si confronti particolarmente Carlo F. Ferraris, *Il materialismo storico e lo Stato*, cap. III, paragr. I.

(2) Ferraris, opera citata, pag. 160, dal quale crediamo opportuno riportare alcune parole a complemento di quel concetto: « . . . la scuola della riforma sociale esclude a priori ogni arbitrio dello stato; non solo non rinnega la ricerca teorica, lo studio della natura dei rapporti economici ed in genere dei rapporti sociali, ma anzi nessuno ha più affannosamente di essa investigate le leggi generali di quei fenomeni, nessuno ha più tenacemente sostenuto che tutti i metodi di indagine devono essere adoperati, se anche ha mostrato preferenza per l'induzione, per l'osservazione storica e statistica.

Ad affermare scientificamente la progressività, riuscì meglio di tutte le teorie, così a noi sembra, quella dialettica, la di cui efficacia pratica non si riscontra però in coerenza ai principii formulati. Se la medesima parte dal giusto presupposto che alla società competa una data parte della ricchezza, nella applicazione deve accontentarsi di lontane presunzioni che per il campo ancora inesplorato su cui debbono fondarsi possono dare adito a più grandi ingiustizie e disuguaglianze di quelle che si vorrebbero riparare ⁽¹⁾. E ciò per quanto riguarda la proprietà sociale originaria che, se misurabile, potrebbe dar luogo ora alla capitazione, ora alla proporzione ed ora alla progressione, sia nella forma regressiva, che in quella più spiccata, per giungere anche alla confisca, al riguardo giustificabile.

In quanto alla proprietà derivata alla quale è d'uopo ricorrere in via eccezionale, i rapporti fra stato ed individuo sono del tutto diversi: quello comportandosi nè più nè meno che industriale deve prelevare il tributo in ragione dei servizi che lo stesso può rendere e secondo, sarebbe ovvio il ripeterlo, il merito di produzione che ciascuno vi trova. Ciò posto, ritenuto che i servizi partono dai bisogni più urgenti per giungere mano mano a quelli apprezzati e richiesti specialmente dalle classi alte, la imposta passerà dalla

(1) Ved: Garelli, La proprietà sociale, pag. 698 e segg.

capitazione alla proporzione e da questa alla progressione la quale accrescerà in elevatezza come diminuirà la necessità di soddisfare i bisogni sentiti, specialmente delle classi inferiori ⁽¹⁾.

La imposta in definitiva quale *risultante* di entrambe le proprietà è variabile e tale che da un sistema può alternativamente passare ad un altro. Date però le condizioni della società moderna non può non concludersi per la progressione tanto per la proprietà originaria che per quella derivata per ragioni che trovano riscontro nella vastità della proprietà sociale, nella necessità di ricercare un mezzo di compensazione, ed in un principio politico che ne vuole favorita l'adozione.

I pregi della dottrina del Garelli, astrattamente considerata, si affievoliscono, come dicevamo, appena si trasporta nel terreno pratico dove accresce anzichè elidere le difficoltà. Che se comprende come nella pratica l'imperfezione umana non permetta l'assoluta giustizia e consigli l'accoglimento di una norma *certa* che si scosti dal vero, tuttavia la impossibilità di stabilire la parte di proprietà sociale da togliersi a ciascun individuo e la indivisibilità dei servizi pubblici stringendola troppo

(2) Ved: Garelli, opera citata, pag. 706. Se male non ci apponiamo, si verificherebbe quello svolgimento storico accennato dal Ricca Salerno (La nuova fase delle riforme tributarie nella Nuova Antologia, 1894, I, pag. 43 e segg.) che nella sua ultima fase sarebbe rivolto alla progressione diretta, premente sulle classi più abbienti, colla differenza che una tale evoluzione per il capo della teoria dialettica si verificherebbe nei soli riguardi della proprietà derivata.

da vicino non le danno neppure modo di avvicinarsi a quella norma. Il determinare il merito di produzione di tali servigi è opera talmente malagevole, diremo quasi impossibile, dalla quale il finanziere non potrebbe che ricavarne risultati empirici. E bene osserva il Ricca Salerno che non si può immaginare uno scambio fra la contribuzione ed il beneficio individuale quando di questo non si può stabilire il valore e neanche la quantità particolare ⁽¹⁾.

Ma ciò trascurato come conciliare la riunione delle imposte risultanti dalle due proprietà, mentre muovono da criterii differenti e contrarii? E perchè concedere, allo stato attuale, la preferenza alla progressione quando tale forma è forse la meno atta a far reintegrare tanta parte di proprietà sociale?

La dimostrazione della insufficienza dei criteri distributivi offerti dalle singole teorie crediamo abbia almeno provato la impossibilità di formulare e stabilire la distribuzione, in base ad una determinata dottrina sempre unilaterale ed insufficiente a riunire quei principii scientifici e positivi da cui la eguaglianza possa ricevere *le norme* più certe.

La proporzionalità o progressività s'appoggiano alla riunione vicendevoles delle varie teorie, dall'esame coordinativo delle quali può sgorgare quale delle due forme

(1) Ricca Salerno, Scienza delle finanze, pag. 159.

sia richiesta al migliore raggiungimento dell'ideale di giustizia distributiva. Non riunione esatta perchè scientificamente e praticamente inconciliabile, ma tale che ora ciascuna assumendo un campo di applicazione tutto proprio, ora compenetrandosi l'una coll'altra, ora supplendo in modo alternato le varie deficienze, ora spingendo l'esame ai fatti storici ed alle condizioni economiche sociali possano presentare la minore ingiustizia.

La teoria della controprestazione dovrà trovare piena attuazione ogni qualvolta sarà dato poter commisurare il vantaggio che l'individuo riceve dallo stato. Sempre quando sarà possibile vedere direttamente od indirettamente quale parte di beneficio è destinata a ciascuna attività dovrà procedersi alla ripartizione della spesa in rapporto all'utile ricavato.

Ma all'infuori dei limiti definibili, nei quali si potrà sempre riscontrare l'assoluta giustizia, non deve nè può estendersi tale principio, riducibile in pratica ad una specializzazione *sostanziale* dei tributi. Sostanziale in quanto non si dovrebbe cadere nella specificazione *formale* che si ritrova specialmente nell'Inghilterra a quasi esclusivo vantaggio di contabilità amministrativa ⁽¹⁾.

Su questo concetto con lievi differenze nelle particolarità concordano molti autori moderni, allo stesso

(1) Confr. Probyn, *Local Government and Taxation*; Setti, *Sulla Finanza locale*.

modo che negli stati va sempre maggiormente generalizzandosi la tendenza di concedere ad esso la più larga applicazione ⁽¹⁾. E questa viene specialmente consigliata per gli enti locali ai quali, date le loro funzioni, riesce molto facile esplicitarla ed estenderla.

Ciò posto è quindi da prendersi per norma la capacità contributiva la quale, non limitata ma estesa nelle sue considerazioni e nello esame agli elementi obbiettivi e subbiettivi e posta in relazione diretta colle altre teoriche e coi principi affermati nel corso del presente capitolo, induce alla necessità dell'adozione generale del saggio progressivo.

Infatti, è appena da ricordarsi, la teoria dialettica bene ci assicura che alla società compete una parte della proprietà dei privati. L'uomo, esplicando tutta la sua attività di produzione nella società, deve alla medesima tanta parte di prodotto, che non potrà mai appieno soddisfare.

A misura poi che la ricchezza cresce il possessore di essa viene a trovarsi in condizioni privilegiate e tali dalle quali con maggior facilità può sorgere il monopolio. Ed allora, giustamente, secondo quanto abbiamo già detto, la teoria wagneriana sostiene lo intervento dello stato.

(1) Confr. specialmente, l'opera preziosa del Conigliani, *La riforma delle leggi sui tributi locali*, § II, capo II, parte III. Anche Wagner, *Scienza delle Finanze* § 420 a 425. Non discordano il Bilinski, *Die Gemeindebesteuerung und deren Reform*, il Neumann, Reitzenstein ed altri.

La teorica della eguaglianza di sacrificio ci dimostra che la sottrazione proporzionale di tributo a due attività, ad una delle quali venga impedita la soddisfazione di bisogni assolutamente necessari, all'altra di bisogni appena sentiti produce maggior pena nella prima. Se la sensazione penosa dell'imposta, è minore e meno accelerata nelle economie successivamente maggiori, queste non devono colpirsi in misura proporzionale.

La teoria della utilità induce essa pure a ritenere che la capacità cresce più che proporzionalmente al reddito.

Dalla scuola storico positiva abbiamo specialmente la dimostrazione delle ingiustizie alternativamente succedutesi nella imposizione dei tributi come frutto di complesse cause nelle quali ha portato la sua influenza anche la preponderanza e supremazia di classe. Il compensare, se possibile, una parte di tante ingiustizie, il sottrarre la imposta ad una possibile lotta di classe prevalente, portandola e rivolgendola al diritto è fatto da attuarsi per gli insegnamenti di essa in ispecie.

Giustamente quindi per la teorica della compensazione — che generalmente *speciale* può in certi casi essere *generale* (1) — è da proporsi il fine di ricondurre l'equilibrio gravemente scosso.

Teorica questa ultima, lo diciamo subito, che così intesa resiste a quella oggezione rivolta dal Masè Dari

(1) Confr. F. A. Walker, Political economy, pag. 479 e seg.

di *solacium miseri*.... (1). Che del resto se anche si presentasse quale espellente della classe capitalista, come l'autore vorrebbe ritenere, non per questo, dato lo scopo di mitigare la pressione tributaria sui meno abbienti, il suo accoglimento dovrebbe essere posto in dubbio.

Riassumendo adunque su tutta la materia crediamo — ritenuto anche per fermo, che l'attuale distribuzione della ricchezza non risulta da svolgimento naturale di libertà individuale, che il potere di aumentare il reddito aumenta maggiormente coll'aumentare della ricchezza, che una gran parte delle spese negli stadii sempre più avanzati di civiltà rappresenta grado maggiore di utilità quanto è maggiore la potenzialità economica, che l'utilità del reddito al pari della attività dell'uomo decrescono collo aumentare della ricchezza, che gli individui successivamente più ricchi possono sopportare peso tributario più che proporzionale alla potenzialità — *non sia più il caso di dubitare sul generale abbandono della imposta proporzionale* perchè non rispondente al complesso di tutte le condizioni e fatti esaminati *e sulla conseguente adozione di quella progressiva*. La quale ad un tempo permette l'avvicinamento a quel supremo ideale in corrispondenza alle continue e sempre crescenti funzioni dello stato e assicura che non sarà ai privati sottratta

(1) Masé Dari, opera citata, pag. 523.

una parte di ricchezza necessaria per i bisogni individuali più forti ed urgenti dei collettivi, e sarà determinata, ripartita secondo le proporzioni che costituiscono l'equilibrio del bilancio d'ogni singola economia ⁽¹⁾.

Così ridotta la imposta progressiva mentre erompe dallo stato della economia sociale e dalla distribuzione più o meno diseguale delle ricchezze private, dalle condizioni del sistema tributario, dagli elementi diversi di cui si compone ⁽²⁾ riesce a spuntare le obbiezioni che, ricavate specificatamente dalle singole e particolari dottrine, involgono entrambe le forme distributive.

E per essere sintetici l'accusa di anti-giuridica, illogica ed antiscientifica è accusa che accompagna, volendo, tanto la proporzionalità, quanto la progressività.

Alla giustissima osservazione del Loria che all'opera declamatoria dei difensori, come degli avversari della imposta progressiva, deve oggi succedere la fredda analisi ⁽³⁾ possiamo aggiungere: quale norma più anti-giuridica, antiscientifica ed illogica di quella che considera la ricchezza astraendola dalla persona e percuotendola materialmente e meccanicamente?

Il progresso, la civiltà assicurano sufficientemente che all'adozione della imposta progressiva seguirà

(1) Ricca Salerno, *Scienza delle Finanze*, pag. 469.

(2) Ricca Salerno, *Scienza Finanze*, pag. 471.

(3) Loria, *L'imposta progressiva*, già citata, pag. 228.

sempre la ricerca della eguaglianza e giustizia: ricerca che s'avvicinerà sempre più al vero come più si perfezioneranno i mezzi di analisi che scoprono le norme all'arte, alla politica ed alla tecnica.

Ma perchè fermarci ancora sull'argomento, se ammessa, come vedremo in altro capo, la esenzione del minimo di esistenza, questo principio logicamente richiede l'attuazione di saggio progressivo?

Non è possibile, infatti, data la esenzione, passare subito ad una imposta proporzionale perchè altrimenti si confiscerebbe più che l'aumento di ricchezza: per necessità, almeno fino ad un certo punto, bisogna accogliere la forma progressiva ⁽¹⁾.

Nè d'altra parte ci pare esatto il ritenere che quando per tutti i cittadini sia sottratto all'imposta ciò che corrisponde al necessario alla vita in un medio tenore eguale, cessino le ragioni e gli stimoli di soggettività nella valutazione del benessere economico, che possono giustificare l'adozione di un tributo ad aliquote differenziali, e l'oggettività materiale delle ricchezze conduca all'oggettività dell'imposta constatata nella proporzione strettamente meccanica ed uniforme ⁽²⁾, perocchè quelle valutazioni

(1) Ulisse Gobbi, Rendiconti istituto lombardo. fasc. XI, vol. XXXII, pag. 759. Tale esenzione, continua in nota l'autore, conduce alla imposta progressiva, non già perchè le ragioni su cui si fonda la prima servano direttamente d'appoggio alla seconda, ma semplicemente per la legge di correlazione in virtù della quale date certe variazioni sono in parte determinate ed escluse altre variazioni.

(2) Masè Dari, opera citata, pag. 401.

soggettive anzichè cessare devono continuare. E che forse dopo i primi bisogni della vita l'esistenza dell'uomo è ridotta alla non sensazione di piacere o dolore? La pena dell'imposta è risentita anche al di là di quella frontiera del minimo che, quanto più elevato, altrettanto conduce alla resecazione di quota più improporzionale.

E se anche si voglia ammettere la nascita automatica di tale esenzione dalle condizioni particolari di una organizzazione sociale ⁽¹⁾ non può per questo derivarsene la diversità di criteri informativi quasi scindendo in due distinti ed indipendenti momenti l'atto della imposizione essenzialmente unico e coordinativo. Come questo nostro dire sia conforme a verità lo dimostrano gli assolutisti, i quali, riconosciuta l'impossibilità di sostenere la proporzione accordando la esenzione, alla medesima acconsentono solo per semplificazione amministrativa ⁽²⁾.

Quindi può essere certo che il passo decisivo è quello di ammettere l'esenzione di un minimo: fatto questo gli argomenti attinti alla necessità di evitare lo arbitrio di avere una base certa ecc., devono, se anche non si vuole procedere ulteriormente nell'analisi,

(1) Masè Dari, opera citata, pag. 397: opinione cui non aderiamo.

(2) Così il prof. Martello, opera citata, pag. 33.

essere trasportati per lo meno a favore della imposta progressiva a moto uniforme ⁽¹⁾.

Ci pare ormai il tempo di concludere definitivamente, affermando alla necessità della progressione quale *migliore elemento di universalità ed eguaglianza*. Essa non rivolge lo sguardo ad un ideale comunista, ma alla struttura sociale presente nella quale non vuole abbattere le infime potenzialità economiche, nè essere tarlo distruttore delle medie, nè percuotere le superiori nella ragione che ad esse impedisca l'estrinsecazione di ogni successiva attività, nè ostacolare la capitalizzazione continua. Non fenomeno infine di sicuro cataclisma, ma fenomeno che inizia il graduale miglioramento economico sociale e favorisce l'elevamento delle classi, le quali, assicurata la sussistenza, avvantaggiato il risparmio, potranno in progresso portare esse pure coll'imposta un valido beneficio alla sempre crescente prosperità sociale.

(1) Ulisse Gobbi, Rendiconti istituto lombardo, fasc. VII, Vol. XXX, pag. 461. Il chiaro professore presenta la dimostrazione matematica del suo asserto e giustamente nota la improprietà in cui cade il Masè Dari che, mentre a pagina 397 riportando un giudizio del Seligman afferma che con l'ammissione del minimo i propugnatori della distribuzione proporzionale rinunziano alla base più solida della medesima con una deroga suicida al principio teorico, in seguito dice che tale principio non adduce di necessità alla progressione nè da questa ricava conseguenze utili.

Minimo d'esenzione

Tra opposti principii non si verificò mai tanta singolare concordia di idee su di un punto vitale, quale può essere quello che si riscontra nella esenzione del minimo d'esistenza. Dagli uni è generalmente sostenuto per le stesse ragioni portate a suffragio del sistema progressivo, dagli altri è ammesso per il noto precetto che ogni principio assoluto nella pratica attuazione presenta delle deroghe ed eccezioni che richiedono regola diversa.

Così è che mentre le difese del minimo non possono assegnarsi ad una determinata scuola, ma solo dividersi fra i fautori di ciascuna — che trovano in tale determinato momento tregua infeconda — dimostrano in una conseguente fusione di contrari pareri dottrinarî in quale mare empirico essi e la scienza navighino. La oggettività del tributo — baluardo dei proporzionalisti — cede il campo all'assunzione dei criteri soggettivi e frammista a questi percorrendo uniti lo stesso cammino si

manifestano entrambi favoreroli a conformi conclusioni. Gli è che la verità e realtà dei fatti umani s'impongono; dovendo a questi trovare una base si è obbligati fare ricorso — con quale logica non s'indaga — a quei principii nelle premesse combattuti e negati. E la impossibilità di colpire le ricchezze destinate ai supremi bisogni della vita fa dimenticare quell'assoluto obbligo della sottrazione di quota proporzionale derivato dal credere che tutti — agiati o disagiati — usufruiscano dei beni della società nell'esatto rapporto della quantità di ricchezza. La sicurezza, la protezione, la tutela che farebbero quasi ritenere la classe povera più avvantaggiata della ricca dallo ente sociale (1) cadono dinanzi alla constatazione che non è umano, essendo iniquo, costringerla alla perdita di quella quota che la legge di natura vuole sia destinata alle necessità della vita.

Il *primum vivere deinde tributum persolvere* è quindi il consiglio che i teorici alla quasi unanimità danno alla politica perchè venga accolta nella sua intierezza dalle leggi positive.

Chi lo consiglia per la equità che reclama la ricerca della proporzionalità offesa dagli attuali sistemi che colpiscono, per la grande estensione dei tributi sui consumi, le classi povere in maniera più gravosa e non

(1) Confr. F. Flora, Manuale della Scienza delle Finanze pag. 441 ed anche Martello, opera citata, pag. 31.

conforme a giustizia. L'adozione non sarebbe che compenso a sacrificio maggiore nel rapporto degli altri singoli, non sarebbe che tentato ristabilimento di equilibrio.

Chi lo consiglia per convenienza fiscale amministrativa include tanto la difficoltà di perseguire tali redditi, quanto le spese di esazione non ricavabili. La somma che lo stato potrebbe assorbire ai singoli dalla tassazione del minimo sarebbe talmente esigua che porterebbe aggravio anzichè beneficio alle finanze dello stato.

La pratica dimostra quanto sia falso il voler costringere al tributo le piccole fonti economiche, le quali facilmente lo evadono o sottraendosi, per dura necessità, ad ogni atto odioso del fisco, o lasciando che questo frustraneamente agisca.

Altri ne propugnano l'adozione per un principio economico secondo il quale la quota resecata da un reddito inferiore sarebbe una tendenza alla distruzione della facoltà di lavoro ed un intoppo grave al maggior sviluppo e produzione della ricchezza nazionale. Nel salario vi è una parte che non può essere assorbita perchè destinata alla vita ed alla forza di produzione⁽¹⁾. Lo stato mentre non deve ridurre allo asservimento le classi misere obbligandole alla improduttività di ren-

(1) Confr. De Sismondi, *Nouveaux principes d'economie politique*, libro VI, cap. VI.

dita ⁽¹⁾ deve, rinunciando a qualsiasi contributo, aiutare ed innalzare per quanto gli è possibile il lavoro umano ⁽²⁾.

Altri ancora ne sostengono l'applicazione per il diritto che ha l'uomo alla vita, sia come concessione della società, sia come diritto nascente dalla stessa personalità umana. Per gli uni lo stato deve stabilire tale concessione perchè non può in alcun modo pretendere che l'individuo cessi la vita per la soddisfazione dei bisogni collettivi, per quanto da lui valutati anche più urgentemente di qualche altro bisogno individuale ⁽³⁾; per gli altri poichè la fonte economica necessaria alla vita è confusa colla esistenza stessa non può la medesima assoggettarsi a qualsiasi sottrazione di tributo.

Altri, infine, consigliano l'esenzione appunto perchè la tassazione dei redditi minimi provocherebbe in queste attività sacrificio grave e tale che in confronto alle altre impedirebbe lo appagamento dei primi bisogni.

L'accordo tra i sostenitori della proporzione e pro-

(1) Confr. Pescatore, *La logica delle imposte*, pag. 60.

(2) Confr. al riguardo Alessio, *Saggio sul sistema tributario in Italia*, Vol. II, pag. 206. L'egregio professore così si esprime: Ma non possiamo a meno di mettere in luce, quanta importanza acquisti la differenza fra la forza meccanica del lavoro, che va ripristinata, e la sua forza capitalistica, che può venire impiegata nei godimenti come in successive produzioni. Colpire la prima è quasi diminuire la stessa forza vitale; è rendere impossibile la completa esistenza del soggetto economico: aggravare la seconda è cadere sulla parte disponibile è forse impedire soverchie, accumulazioni e troppo stridenti disuguaglianze.

(3) Confr. Graziani, *Istituzioni di Scienze delle Finanze*, pag. 312.

gressione si sarebbe così trovato, come dicevamo, all'unisono se alcuni dei più assoluti intransigenti — impauriti forse della preventiva e fondata accusa cui potevano prestare alla critica — non avessero a tutt'oltranza provato di sostenere il diritto nello stato di colpire quegli atomi di ricchezze.

Li seguiremo per un momento notando però preliminarmente come i loro ragionamenti siano piuttosto basati sulle difficoltà della pratica attuazione anziché sui criteri scientifici. Si ripetono la impossibilità della divisione fra i bisogni, la diversità di questi da individuo a individuo e dalla quale nasce la considerazione che per alcuni il bisogno di recarsi al circo è imperioso al pari di quello della fame per altri. La questione così è spostata: dalla difficoltà di stabilire quali possano essere i bisogni assoluti indispensabili potrebbe derivarne una approssimazione, ma non un rifiuto allo esame analitico e sintetico di quelli: rifiuto che si risolverebbe nella più palese ingiustizia solo perchè quel minimo non è matematicamente definibile e divisibile.

E quando si vuole meglio specificare sui motivi che ricusano la esenzione, si proclama questa una forma di carità pubblica, un principio contrario ai diritti politici che l'uomo stesso richiede.

Ben a ragione allora, sarebbe il caso di esclamare, quella mente irrequieta di Robespierre reclamava *l'honorable obligation de contribuer aux besoins de*

la patrie facendone accettare la proposta in un articolo della costituzione del 1723!

Non è una carità perchè, se anche la carità può essere dovere, nel concreto, come avremo occasione di dire, è un *diritto* che spetta a quelle classi come a tutti i singoli uomini. La questione politica poi invocata contro un principio di giustizia è fuori proposito.

L'esercizio dell'elettorato non è diritto corrispondente ad un dovere, ma è piuttosto dovere morale e civile che incombe ad ogni uomo e che deve essere accompagnato da sanzione legislativa qualora ne venga omissa l'esercizio. Così la vera democrazia deve intendere il diritto al voto, e non subordinare questo al pagamento della imposta ⁽¹⁾. Sarebbe facile al riguardo ritorcere il concetto e chiedere allora il perchè anche nella nostra età si verificò la limitazione al voto secondo una data somma d'imposta anzichè estendere quello a tutti i contribuenti se tanta e tale è la correlazione tra tributo ed esercizio elettorale.

Ma se nessuna ragione è plausibile a spiegare la tassazione del minimo neppure possiamo convenire nella

(1) Confr. al riguardo specialmente il Martello il quale sostiene che l'essere elettore, implica il dovere di essere contribuente, non essere contribuente toglie il diritto di essere elettore. In altre parole è il principio espresso colla massima *Without taxation no representation*.

opinione da altri ⁽¹⁾ espressa che la esenzione nasca automaticamente dalle speciali condizioni della società a difesa degli interessi delle classi superiori.

L'accentramento del capitale in un numero sempre più ristretto di individui, e la facilità di potere, concedendo l'esenzione, attingere ai tributi indiretti possono essere mezzo per raggiungere un tale movimento creduto involontario e scattabile al pari di una marionetta, ma non causa vera.

Da quanto abbiamo altrove detto sappiamo che la società ha dei beni ad essa spettanti di pieno diritto e dei quali, naturalmente, ciascun singolo deve usufruire. Nello stato quindi si concreta l'obbligo di rivolgere quella parte di ricchezza alla produzione dei servizi più utili e necessari alla collettività per passare gradatamente ai meno sentiti, allo stesso modo che tutti avendo diritto alla parte di proprietà sociale che loro spetta *hanno diritto a quei servizi senza nulla dovere contribuire allo stato come corrispettivo* ⁽²⁾.

È adunque un diritto che il singolo ha di richiedere dalla società quei servizi, diritto che compenetrandosi con alcuni delle ragioni in precedenza accennate si con-

(1) Masè Dari, opera citata, pag. 397. Al riguardo crediamo non sia nel vero anche il Benvenuti allorquando esclama: Vantano pure (i ricchi) come atti di generosità le concessioni che fanno alle altre classi; esse non sono che atti di speculazione ben calcolata. Le imposte, teoria e pratica pag. 92.

(2) Ved. Garelli, Proprietà sociale, pag. 298 e segg.

cretizza e sviluppa sulla base dei criterii oggettivi e soggettivi. E tale conclusione crediamo anche di vedere informemente abbozzata nelle stesse idee di Robespierre, il quale, perchè non riusciva a spiegarsi tale principio, ricorreva a quel vizioso sistema di richiedere che la *patrie* concedesse, a chi non ne fosse in grado, la somma necessaria che avrebbe dovuto riversarsi per quei bisogni.

Ciò posto le difficoltà d'applicazione accampate dagli assolutisti per stabilire specialmente dove abbia inizio il punto destinato all'imposizione, non intaccano per nulla la verità delle affermazioni riportate. Il minimo non sarà mai misurabile in modo fisso: esso varierà col variare delle fonti economiche, colle necessità ed i bisogni dell'uomo, coi sistemi tributari, colle risultanze in cui si trova capitale e salario, col variare stesso della produzione, allo stesso modo che sarà compito di ogni prudente e savia legislazione il fissarne volta per volta quei determinati criteri coll'assumere anche ogni possibile presunzione perchè possa raggiungersi la maggiore conoscenza dei fatti e condizioni che devono influire sull'estensione di detto minimo che comincia là ove finisce il minimo necessario agli assoluti bisogni.

Nei capitoli riguardanti la legislazione storica e comparata abbiamo sommariamente accennate le applicazioni di tale principio. Non le ripeteremo, nè ricorderemo come anche sotto lo stato pontificio si facesse luogo ad

esenzione pei fabbricati e terreni e solo richiameremo l'attenzione sulla tendenza generalizzatasi di stabilire quella esenzione, la quale ormai va piuttosto studiata nei limiti, sempre più estesi, ad essa fissati. E così non dimenticando che tale principio potè anche penetrare nella Francia ⁽¹⁾ ci fermeremo per un momento nella Svizzera dove le esenzioni sono in continua via di aumento specialmente in rapporto ai capi di famiglia, ai figli, alle vedove, agli orfani, ed a coloro che per malattia o vecchiaia sono incapaci di provvedere al proprio sostentamento. Mentre l'esenzione dei redditi per il minimo va da lire 100 a Turgovia sino ad un massimo di lire 1200 a Basilea città — con la sola differenza che in alcuni cantoni tale esenzione è estesa a tutti i redditi ed in altri è limitata ai soli contribuenti che non sorpassano le cifre limiti fissati — il cantone di Vaudo fra gli altri, permette la sottrazione dal reddito netto di lavoro di lire 700 per il contribuente, 700 per la moglie e 700 per ciascun figlio minore o persona alla quale deve passare gli alimenti: ⁽²⁾ Soletta concede la detrazione generale di lire 700 per ciascun contribuente celibe, 900 per i capi di famiglia, 100 per ciascun figlio

(1) Ved. sopra pag. 37.

(2) Le esenzioni in questo cantone sono così stabilite che un possessore di un reddito di lire 8000 che ha moglie e 10 figli non viene a pagare alcuna quota, se 9 figli paga su un reddito di 300 e così di seguito.

inferiore ai 18 anni e diminuzioni in caso di malattie ed infermità.

I capitali delle vedove vanno, in parecchi cantoni, esenti dal contribuire se inferiori ad una determinata somma fissata: ad esempio, in lire 1200 ad Unterwalden alto ed in lire 15,000, se il capitale non superiore alle 40,000, a Glarona. A Basilea città per la legge del 1897 godono di esenzione i capitali inferiori alle 20000 lire delle vedove, ed alle 6000 lire degli orfani. A Soletta mentre vanno esenti tutti i capitali al disotto delle 3000 lire, questa cifra può raggiungere la somma di 7000 in caso di incapacità al lavoro.

Così negli altri cantoni si seguono principii quasi identici e le diversità, dove ne esistono, sono piuttosto formali: solo si allontana da tutti Friburgo che esenta interamente — concetto non giusto — dalla imposta le classi di agricoltori, pittori, incisori, levatrici, pescatori, giornalieri ed altre.

E dell'Italia? Essa ha quella larva di esenzione nei redditi di ricchezza mobile, alcune disposizioni speciali pei tributi locali, ed un numero non indifferente di progetti, discussioni e controdiscussioni che dopo un periodo di quasi cinque lustri hanno trovato forma concreta nello articolo 54 testo unico legge 23 giugno 1897 sulle imposte dirette ⁽¹⁾.

(1) L'art. 51, fra l'altro, dispone: Però non dovrà farsi luogo a quest'ultimo esperimento (terzo) se non quando l'esattore ne abbia ottenuto lo esplicito consenso

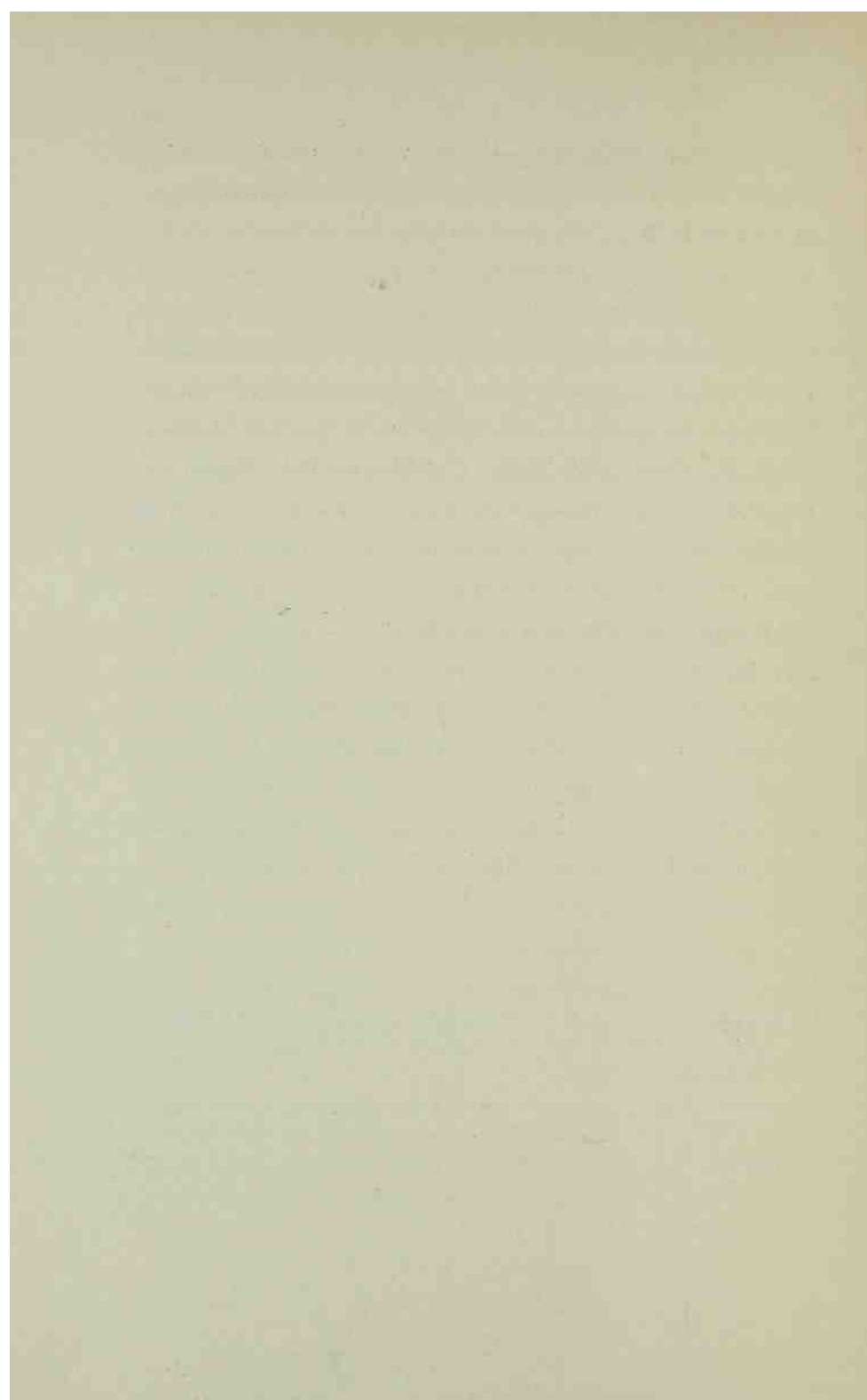
Questa disposizione — che voleva essere di vantaggio alle classi impotenti a soddisfare il tributo — per tutte le regolamentari in seguito emanate e per la pratica ormai prevalsa allo scopo di diminuire la pleora delle devoluzioni, si riscontra invece fonte di grande ingiustizia e diseguaglianza poichè negli effetti riesce di premio ai disonesti ed agli scaltri, di danno ai miseri, sempre ed incessantemente angariati dal fisco.

Nella ultima risultante è evasione del tributo da parte dei redditi medii e superiori e riversabilità della somma da questi non pagata sulle classi cui il legislatore voleva venire in aiuto.

Non è ufficio nostro addentrarci maggiormente in una tale disposizione che malamente riproduce quella dello ex reame di Napoli colla quale si limitava la rifusione agli esattori per le sole case terranee o sottotegole, ⁽¹⁾ a noi basta il sapere che diritto, equità, ragioni naturali, politiche, fiscali, amministrative, possono dimostrare la necessità dell'adozione del minimo.

dall'intendente di Finanza ed in mancanza di tale consenso l'esattore avrà diritto a rimborso del suo credito per imposte e sovrimposte a titolo di inesigibilità giusta le vigenti disposizioni.

(1) Per la esenzione dei minimi in Italia vedansi i replicati e continui studi del Nina e specialmente, Sulla mora al pagamento dell'imposta, *Giornale economisti*, Novembre 1900 e La questione delle quote minime immobiliari, *Riforma sociale*, dicembre 1900.



L'imposta progressiva sotto il rapporto economico - sociale

Oramai non è più il caso di dubitare sulla fallacia delle diverse dottrine al pari della impossibilità di astrarre la scienza dei tributi dall'economia sociale. Qualunque possa essere la ragione su cui si fondi il regime delle imposte esso s'adagia e riposa sulla distribuzione delle ricchezze ⁽¹⁾.

Il concetto che in materia fiscale le ragioni giuridiche debbano prevalere sulle economiche ⁽²⁾ merita, a nostro avviso, qualche spiegazione, poichè quella prevalenza non può essere intesa se non in modo formale in quanto le ragioni economiche, non debbono sostanzialmente ritenersi secondarie. Le une e le altre più precisamente si presuppongono: all'elemento economico è poi in ispecie dato addimostrare singolarmente se e

(1) Confr. Ricca Salerno, *Scienza delle Finanze*, pag. 170.

(2) Cossa, *Elementi Scienza Finanze*, Ediz. citata, pag. 72.

come la sottrazione del tributo segua la immagine della struttura economica. Il diritto può dettare alla politica norme assolute: la politica non deve, nè può le medesime applicare se in disarmonia all'ambiente stesso. L'urtare questo, l'attingere a quelle fonti cui il diritto può segnare, s'è già detto, e l'economia sociale respinge è ostacolare lo sviluppo di ogni forza.

Pertanto un sistema — dato che lo stato abbia bisogno, nella forma più semplice, di mezzi per soddisfare le sole spese volute e necessarie alla vita collettiva e che debba ritrovarne il corrispettivo nelle singole attività economiche — potrà raccogliere i maggiori suffragi di perfezione sempre quando nella ricerca ed ottenimento di quei mezzi cagionerà « la minore possibile perturbazione nello svolgimento naturale dell'economia. »

Considerare dal lato economico-sociale il tributo — vagliarlo e scrutarlo nei suoi effetti, nella sua pressura — è altrettanto difficile quanto di impossibile soluzione *aprioristica*. Perchè i principali, i possibili o prevedibili effetti siano posti in chiaro deve spingersi l'esame non solo alle questioni più recondite ed a tutte le forze economiche messe in azione dai tributi, ma anche a tutte le considerazioni rivolte a stabilire nel modo più concreto la destinazione delle somme assorbite, poichè è noto che un tributo, anche forte, impiegato in opere produttive può esercitare azione meno dannosa del tributo leggero destinato a spese improduttive.

Il primo fenomeno come effetto del tributo è quello di determinare una variazione — aumento di sforzo, restrizione a soddisfacimento di bisogni — nell'azienda economica, la quale tosto inizia una serie di successivi atti tendenti a ripercuotere, per quanto le è possibile, quella quota su altre economie. Da ciò quel processo che diffondendosi nel modo più ampio provoca le varie incidenze le quali presentano le pressioni — individuali, particolari e generali se riguardano, il singolo o una determinata imposta o la somma complessiva di queste sulla totale ricchezza nazionale — da quelle derivate.

Non è della nostra monografia il trattenerci sulle speciali ricerche scientifiche e teoriche al riguardo: ad essa basta vedere quali effetti economici sociali siano da aspettarsi dalla sostituzione di regime progressivo a regime proporzionale. Anzitutto è da ritenersi che considerando isolatamente e singolarmente le due differenti distribuzioni esse non possano portare a conclusioni molto diverse e tali da dichiarare dannoso l'uno piuttosto che l'altro dei sistemi. Si diano, infatti, le ipotesi di imposte leggere o gravi in rapporto alla economia nazionale. Nel primo caso qualunque sia il modo di distribuzione — per la insensibile pressione del tributo — difficilmente potranno risaltarne norme o leggi determinate, nella seconda ipotesi invece ogni sistema produrrà sempre perniciosi effetti, poichè se da una parte impinguerà momentaneamente le casse del fisco, dall'altra

distrarrà, assorbendole, le energie destinate alla produzione.

E anche considerandosi preliminarmente se trattasi di regime a sistema unico o multiplo, se di imposte dirette che abbiano la prevalenza sulle indirette o viceversa, se di sottrazione fatta a regime di libera concorrenza o monopolio, difficilmente si potrà proclamare la proporzione o la progressione destinata ad incidere su un soggetto anzichè su un altro.

Poichè — è d'uopo non dimenticarlo — ogni fonte economica tendendo a trasferire la quota di cui è colpita provoca la percussione in quel soggetto che forse doveva esserne risparmiato. Fatto che, appunto, a sufficienza rende evidente l'errore di quella scuola che ritiene ogni tributo si riversi sulla terra, quale unica fonte di produzione e di ricchezza.

Altrettanto di una seconda che vede nel tributo ogni azione benefica. Ottimista afferma che non solo possa diffondersi in modo eguale in rapporto alle singole consumazioni e che tra venditore e compratore si generi quell'equilibrio per cui una parte dell'imposta sia sostenuta dal venditore e l'altra dall'acquirente, ma crede come effetto di quella un incessante stimolo ad aumento di produzione. Ciò ammesso ogni tributo sarebbe consigliabile poichè in definitiva non arrecherebbe nessuna perturbazione e, diffuso fra la massa, inciterebbe al lavoro.

Nè la teoria a questa contraria, per la quale ogni

imposta è in se dannosa, conduce a dimostrazioni attendibili. I tributi incidono sempre sui consumatori colla più palese ingiustizia, in quanto la maggioranza di essi è costituita da quella classe che non dovrebbe sostenere alcuna, o tutto al più lieve, pressione.

Traendo le conseguenze per il tema che ci riguarda ne deriverebbe che per gli ottimisti dovrebbero accordarsi i maggiori favori alla ragione progressiva, per i pessimisti la distribuzione sarebbe indifferente: sia o non sia proporzionale, siano o non siano i saggi elevati, il danno nelle infime classi sociali accrescerà in ragione diretta di questi aumenti.

Sono quindi a considerarsi, come dicevamo, data la condizione degli stati a regime proporzionale, gli effetti della sostituzione e se effettivamente lo aggravio che dovranno subire alcune classi inciderà sui contribuenti *de iure* oppure da questi sarà traslato.

Sostenitori ed oppositori s'accordano per un momento nel ritenere — mossi entrambi da opposta finalità — che la imposta così stabilita percuota appunto interamente su quelle classi cui si tende, dividendosi subito dopo, gli uni per condannarla, gli altri per favorirne lo sviluppo.

Secondo noi la economia maggiormente aggravata dal tributo tenterà riversarlo: essa o non vi riuscirà o vi riuscirà in parte. Le successive economie sulle quali si tenterà la percussione potranno sostenerlo solo

in quanto ad esse sarà possibile, facendolo in caso contrario ricadere sul soggetto precedente.

Oggi però difficilmente potrà ripercuotersi sul lavoratore sia perchè la mercede ha raggiunto i limiti più bassi, sia perchè altri mezzi favoriscono la classe salariata per evadere il tributo che su di essa si vorrebbe fare ricadere. Le leghe di resistenza, le camere di lavoro, gli scioperi sono al presente i mezzi legali coi quali può — reclamandosi aumento di salario — quello ottenersi (¹).

D'altra parte i prezzi dei prodotti derivati da un regime proporzionale non potrebbero essere rialzati ed i bisogni in quelle classi non potrebbero essere diminuiti. Se con il precedente sistema i maggiori produttori si trovavano in una condizione di fatto migliore di quelli successivamente inferiori e quindi in rapporto ad essi trasferivano interamente il tributo, nel caso concreto

(1) In Italia per la vera mancanza di coalizzazione degli operai non solo le mercedi risentono le conseguenze dei tributi, ma riscontrasi che gli scioperi tendono, anzichè ad aumento di salario, alla resistenza della diminuzione. Così afferma lo Zorli. E la statistica, egli continua, dimostra che la massima parte di essi hanno un carattere difensivo, mentre in Francia circa metà degli scioperi si fanno per ottenere miglioramento. Ciò dimostra che in Francia se gli operai si tenessero paghi delle loro condizioni, gl'intraprenditori non si muoverebbero; mentre da noi sono appunto gli intraprenditori che assumono l'offensiva. (I dati di fatto della Scienza dei tributi pag. 229). Ma in questi ultimi anni l'organizzazione operaia tende ad incamminarsi per la giusta via aiutata anche in qualche città dagli enti locali. E l'onore della citazione spetta a Brescia che costituiva or non molto l'*ufficio municipale del lavoro* allo scopo di provvedere al miglioramento morale intellettuale e materiale delle classi lavoratrici.

mentre sarebbe impedita la diffusione diminuirebbe quella condizione di favore costantemente unita ai redditi sempre più elevati.

Dato, infatti, il caso di parecchi produttori — gli uni medii gli altri grandi — che smerchino i prodotti ad un determinato prezzo, coll'aggravio maggiore nei secondi, in rapporto ai primi, dall'adozione di imposta improporzionale i prezzi non potrebbero variare e nel contempo i grandi dovrebbero sostenere la differenza del tributo, ottenendone profitto minore o quanto meno non ricavando o diminuendo quel maggiore profitto. In una parola: il piccolo industriale assumerebbe posizione eguale.

Nè diversamente deve dirsi se si tratti di monopolio: mentre in questo caso non può ritenersi — oramai è quasi incontroverso — che la imposta sia assolutamente intransferibile, può per contro affermarsi che la maggiore pressione difficilmente riescirebbe a trasferirsi sui consumatori. Il possibile aumento di prezzo sul prodotto farebbe deviare, allontanandoli, i consumatori, e quindi, diminuito il consumo, il profitto ricavabile non eguaglierebbe il precedente.

La nuova pressione, poi, nel fatto di passaggio da distribuzione proporzionale a non proporzionale sarebbe meno pesante della prima. Invero se vi è un limite cui l'imposta può essere sottratta, se questo limite colla proporzione è all'estremo nelle classi infime e medie e non è raggiunto nelle ricche, se la stessa distribuzione

apporta sacrifici progressivamente inversi è tutto naturale che, adottando la ragione contraria, esentando i minimi, il sacrificio diminuirà nelle prime e non aumenterà nelle seconde.

Riassumendo adunque l'imposta progressiva, a differenza della proporzionale, presentasi maggiormente indicata ad incidere sul contribuente *de iure*, il quale non potrà ripercuoterla sugli altri se non in quanto quella data traslazione si verifichi in modo generale: la differenza tra i differenti saggi sarà effettivamente quella che riuscirà a percuotere il soggetto precedentemente stabilito (1) Inoltre la pressione di quella nello odierno ambiente economico sarebbe minore e più proporzionata alla complessiva ricchezza nazionale.

All'infuori di tali principii che caratterizzano il sistema progressivo, ogni altro effetto rientra ed è comune alla distribuzione proporzionale, e soggiace alla legge economica della diffusione dei tributi, la quale legge, tutta speciale all'ambiente stesso, delinea quello accennato processo tendente alla immunità indiretta del tributo.

Ciò chiarito vedremo di sfatare, senza abbandonarci ai sublimi regni dell'ideale, alcune credenze persuasi, almeno, che ci si dovrà tenere conto di non esserci, come il problema richiede, appassionati per alcuno.

(1) Confr. Conigliani, Per l'imposta progressiva, già citato, pag. 22.

L'accusa che la imposta progressiva ostacoli il risparmio e quindi la conseguente formazione del capitale nazionale è altrettanto sostenibile al pari della proposizione inversa. Valga il vero. Mentre la prima ipotesi non trova realtà che nel caso di progressione tendente e allo assorbimento intero dei grandi redditi e alla diminuzione delle fonti di esso, la seconda riguarda il caso che le medie attività economiche ne siano incontestabilmente favorite. La verità non sta in queste esagerazioni. Il risparmio è fatto tutto personale originante dai bisogni stessi dell'individuo ed al quale non può recare, astrattamente considerando, perturbamento uno dei qualsiasi sistemi di distribuzione. Se il saggio della proporzione è elevato in confronto alle singole economie le grandi fonti, facilmente ripercuotendo la quota sottratta, hanno la maggiore possibilità di accumulazione a danno delle medie ricchezze: se il saggio è progressivo diminuendo quella facilità le posizioni si invertono o meglio s'eguagliano, e viene lasciata alle medie energie il modo di potere aspirare alla formazione di maggiori ricchezze senza che per questo agli altri sia tolta la facoltà di potere conseguire lo stesso utile collo aumento di maggiore attività produttiva ⁽¹⁾.

Come conseguenza della enunciata accusa se ne volle ricavare una precipitosa partenza del capitale na-

(1) Se la imposta offra stimolo allo accrescimento di produzione può vedersi nel Graziani, *Scienza delle Finanze*, pag. 333.

zionale per sconosciuti lidi. Il Sig. Mercier, ricco industriale del cantone di Vaudo, allorquando ivi si stabiliva l'imposta progressiva, ne dava la dimostrazione reale (1).

Dal colpo di testa di un industriale, simile nel fatto ad altro che per ottenere vantaggi provocasse uno sciopero della classe operaia a lui soggetta, non può derivarsene la dimostrazione — lo stesso Leroy Beaulieu tranquillizza i timorosi — di conseguenza in diretta opposizione ad ogni sano principio. Con quali difficoltà il capitale emigri da un paese all'altro non abbisogna di dimostrazione alcuna: anche quando il capitalista ha la prospettiva di maggiore lucro si mantiene, come giornalmente si riscontra, restio alla trasmigrazione della ricchezza. E perchè, molti giustamente oppongono al riguardo, a Firenze proprio quando vigevano quelle imposte non proporzionali affluivano in gran copia i capitali? Tutte le altre accuse che rientrerebbero in questo capo tralasciamo dall'esaminare o perchè ormai note o perchè risentono tutte — lo abbiamo già troppo ripetuto — dell'esagerazione di un dato principio, cristallizzato e ritroso ad ogni modifica o perchè infine conseguenze dirette di quelle accennate.

Così: che distrugge la proprietà, inaridisce la ricchezza, scoraggia e punisce il lavoro, uccide la società,

(1) Confr. Bertolini, *L'imposta progressiva e il cantone di Vaudo*, già citato.

varia, diminuendolo, il valore degli immobili..... in una parola sconvolge l'ordinamento attuale.

O che forse la proporzione non potrebbe essa pure rovesciare l'attuale ordinamento? O che forse la proporzione non produce maggiori o quantomeno le stesse conseguenze assorbendo a quelle economie che dovrebbero invece proteggersi? E la progressione non potrebbe essere per contro di potente freno alle spese? Ma non è il caso d'insistere ancora: tutto dipende dalla quantità cui la imposta viene sottratta, dal rapporto che esiste tra questa e la fonte economica considerata in ogni suo elemento.

Dal passaggio ai tributi progressivi non è a sperarsi che le classi inferiori ottengano immediato miglioramento economico ne è da proporsi allo scopo una elargizione delle quote sottratte a quelle ricche (¹), ma è da ripromettersi che presto ne risentano vantaggi indiretti, fra i quali primo si presenta il minore aggravio sui generi necessari, favorito dalla sempre maggiore facilità di poter evitare che su di esse ricadano i tributi. La vera realtà è che per essa tendiamo al graduale e progressivo miglioramento delle classi meno abbienti della società, alla agevolazione del risparmio e quindi delle istituzioni di previdenza, al passaggio di quelle alle successive classi, e specialmente alla formazione di una

(1) Confr. Masè Dari, opera citata, pag. 568.

forte « classe media » senza produrre scosse e rivolgimenti sociali.

L'intervento dello stato è quindi voluto « non perchè la terra o lo strumento del lavoro sia di esso » ma perchè sia rispettata la giustizia sociale, sia impedito lo sfruttamento, perchè l'interesse individuale non sorprenda il collettivo e la soverchia accumulazione non distrugga le forze inferiori (1). Se questo sia disseccare le fonti della ricchezza e punire l'operosità o non sia invece far contribuire tutti in equa misura, portare il maggiore equilibrio nei piatti della bilancia, stimolare anzi la produzione, facilitare a tutte le classi la partecipazione ai benefici sociali, rialzandone in pari tempo il livello economico e con esso quello della *intelligenza* e *moralità*, lasciamo ad ogni spassionato *cultore* dell'economia pubblica giudicare.

Giunti a questo punto ci pare quasi ovvio il fermarci a dimostrare la necessità per l'Italia della sostituzione della progressività. La miseria, l'emigrazione, i continui e crescenti fallimenti dei piccoli industriali in ispecie, le crisi agricole, i latifondi pervenuti dall'antichità o costituiti dall'assorbimento lento della media proprietà sottoposta ad aggravi sempre maggiori, l'azione sempre più assorbente delle classi elevate sono indice perfetto del pronto ed efficace ausilio che richiede l'economia

(1) Si confrontino al riguardo le pagine del Ferraris, opera citata, 164 e segg.

nazionale (1). Ma tutto non è qui poichè la lotta acuisce sempre maggiormente: nelle piazze si grida pane, nei comizi si promuovono agitazioni contro le imposte, l'operaio percepisce ch'egli è mezzo per cui il grande industriale s'arricchisce . . . , in una parola la battaglia è alle porte.

Si vorrà attendere il periodo insanabile della malattia? Si vorrà forse che la rivoluzione, succedendo alla rivolta, sprofondi il periodo attuale nell'abisso colla accusa della più grande ingiustizia ed imprevidenza?

(1) Si confronti specialmente: Il bellissimo discorso del Dottor Edoardo Von Der Hellen sulle condizioni dell'economia pubblica italiana: Prof. F. S. Nitti, La nuova fase della emigrazione in Italia, Riforma Sociale vol. VI: Prof. Zoili. I dati di fatto, p. 199 e segg.: Prof. Masè Dari, Le condizioni economiche d'Italia nell'opera più volte citata pag. 605 e segg: Atti della Giunta per l'inchiesta agraria sulle condizioni della classe agricola, 1881.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF THE HISTORY OF ARTS
AND ARCHITECTURE

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF THE HISTORY OF ARTS
AND ARCHITECTURE
OFFICE OF THE DIRECTOR
1100 EAST 58TH STREET
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: 773-936-5000
FAX: 773-936-5001
WWW.HA.UCHICAGO.EDU
E-MAIL: HA@UCHICAGO.EDU

L'imposta progressiva nei rapporti della pubblica finanza

Delineato il fine ed il carattere della imposta progressiva l'adozione di essa nella economia finanziaria degli stati non presenta quelle difficoltà che assumevano forma di vette irraggiungibili per i teorici dello astratto diritto. Gli argomenti spesso banali, adottati alla condanna di un sistema che per la maggioranza delle menti più elevate doveva manifestarsi come qualche cosa di rivoluzionario, non riescono ora ad attrarre — anche momentaneamente — l'attenzione del più superficiale uomo di stato, sia perchè il progredire stesso della civiltà, il variare delle condizioni economiche sociali ha portato nell'oblio quegli argomenti che, allora vigorosi, oggi sarebbero voli di fantasia, sia perchè per le stesse cause la pugna nello odierno scacchiere si è invertita fra le parti: mentre prima la preoccupazione doveva essere rivolta alla giustificazione della imposta progressiva, attualmente devesi giustificare quella pro-

porzionale, che tutta minata sta per cadere quasi travolta da imprescindibili eventi.

L'attuazione pratica discendendo dai criterii giuridici economici non può in alcun modo — se pur fossero gravi gli ostacoli — essere posta in dubbio.

Così questo capo non acquisterebbe alcuna importanza se i teorici a noi contrari, sentendosi venire meno le ragioni su cui come fortezze inespugnabili si erano trincerati allargando il campo delle loro dimostrazioni, non proclamassero il regime progressivo contrario al principio fiscale della maggiore produttività, e se non ci facessero su di esso trattenere le recise affermazioni, recentemente scritte da un chiaro economista, che la imposta progressiva assurda in teoria è impossibile in pratica..... e la scala lenta è sterile all'erario (1).

(1) Martello, opera citata, pag. 93 e segg. — Al riguardo il Flora ci lancia un'accusa che, per quanto confinata fra le note, potrebbe forse trarre alcuno in inganno. Afferma egli che noi *non conosciamo il meccanismo dell'applicazione*, inquantochè per la necessità di troncare la progressione ad un certo punto, diventa proporzionale per i redditi alti, mantenendosi progressiva per i soli redditi medi..... oppure se accolta con scala lenta diventa *improduttiva* per l'erario. Ma in base a quali dati, a quali prove ta'li concetti così assoluti? Perchè proprio si dovrà seguire uno dei due corni del dilemma? E non vi può essere forse un sistema intermedio che non risenta di quelle esagerazioni? Ma ciò che qui interessa veramente rilevare è come l'egregio autore avversario intransigente della progressività l'ammetta — sebbene tosto la dichiari col tempo rovinosa — in modo *formale* per ricondurre l'equilibrio nel sistema tributario. E non è questa la migliore conferma della necessità della progressione che riconosce richiesta da un *fine di giustizia sociale* e da un *fine eminentemente proporzionale*?

Non ci addentreremo con lui e con gli altri autori nella minuta analisi perocchè, ne siamo certi, dovrebbero tutti almeno convenire che la maggiore o minore produttività non può abbattere un sistema e che la dimostrazione matematica che nella specie si volesse offrire non sarebbe quella che più alla medesima s'attaglierebbe.

Nella sottrazione del tributo questa scienza dalla sua funzione ausiliaria non deve innalzarsi a grado maggiore, poichè dovendo prendere le mosse da quantità numeriche fisse, dovendo seguire leggi ancora più fisse, non può venire che alle conseguenze dalle quali fu iniziata e regolata la partenza. Gli è perciò che la stessa scienza, senza che ne perda della sua dignità, diventa spesso nelle questioni economiche felice compagna dei più accaniti contradditori. Il Cohen Stuart coi suoi risultati e colle sue ricerche per la eguaglianza tra la utilità sottratta e la utilità posseduta offre appunto la prova palpabile di quanto siamo venuti esponendo. Pertanto chiunque volesse tentare la dimostrazione della minore produttività della ragione improporzionale in confronto della proporzionale cadrebbe nello arbitrario,

O è o non è atta alla compensazione: se è atta come non è spiegabile tanto giro vizioso così non è concepibile il paragone di essa all'abbandono di un oggetto all'ingranaggio di una macchina. Se fatale vuol dirsi il cammino della progressione, fatale è quello della proporzione: l'una e l'altra forma, se dovessero essere arma di classe, non potrebbero generare che identiche conseguenze. (La Finanza e la questione sociale pag. 60 nota e segg.).

perchè arbitrarii sono gli iniziali procedimenti: basta variare i termini, stabilire un saggio proporzionale di paragone inferiore a quello fissato, aumentare o diminuire le classi, far procedere la scala a gradi più o meno accelerati perchè il risultato finale dia sempre la più splendida ed obbiettiva dimostrazione dei propri intendimenti (1). D'altra parte quella accusa di inattuabilità, nata veramente dal considerare la progressività quale dogma comunista, non incontra, ripetiamolo, più aderenti perchè sarebbe mezzo ben meschino e perchè tale scopo si potrebbe verificare anche in un regime proporzionale. Agli altri appunti riguardanti la esigua produzione di essa per il piccolo numero degli elevati redditi, o le crude delusioni alle rosee speranze del fisco che vedrebbe sminuzzate le rilevanti ricchezze, e il grande aumento delle frodi per nascondere le fonti dello imponibile, rispondiamo complessivamente che il nostro sguardo non è tutto rivolto alle cime dei grossi redditi — invero ben pochi in certi stati — ma piut-

(1) Gli errori e la ritorsione che ne possono derivare da tali concetti sono con efficacia polemica dimostrati dal Conigliani nelle note critiche al Martello, (Per l'imposta progressiva, Riforma Sociale anno III, pag. 6 e segg.) dalle quali riportiamo alcune considerazioni: il che dovrebbe convincere che il sistema progressivo non può avere carattere rivoluzionario, e diventare anche un privilegio per le grandissime fortune. perchè essa afferma (la dimostrazione matematica) il contrario di quanto dice il Martello in quel suo dilemma. Non resta che ringraziare il prof. Martello di avere con precisione matematica dimostrato falso ogni dubbio sulla impossibilità pratica della progressione.

tosto a quelli inferiori e pei quali propugniamo l'adozione della progressività perchè, fra l'altro, meglio permette di perseguirli, scrutarli nella loro intima essenza in base a quelle considerazioni subbiettive che ciascuna energia può offrire.

La divisione della ricchezza non la concepiamo e perchè contraria alla umana avidità egoistica e perchè ad essa potrebbero opporsi rimedi efficaci, e perchè, nella più dannata ipotesi, non sarebbe da accogliersi sfavorevolmente la disunione volontaria di tanta ricchezza inerte, accumulata in poche mani. Le frodi non sarebbero inferiori a quelle che oggi si verificano, anzi sarebbe da ripromettersene una ragionevole diminuzione appunto perchè mentre le medie attività, fatte persuase della tendenza alla proporzionalità dei carichi, non eluderebbero il fisco, le maggiori difficilmente potrebbero sfuggire all'abile tassatore. Col sistema proporzionale tutti tentano — con buono esito i redditi meno elevati — di sfuggire alla tassazione, con quello improporzionale tale fatto potrebbe essere limitato solo ai grandi redditi, in quanto gli altri non avrebbero nessun plausibile scopo alle false dichiarazioni. Tutto del resto dipende primieramente dai saggi ed in secondo luogo dalla educazione dei popoli ai doveri pubblici. Il popolo inglese ne presenta al mondo civile la migliore dimostrazione.

Dal tutto è facile ricavarne che non potrebbe ricevere la taccia di illusoria l'affermazione della *attuabilità*

della imposta progressiva al pari dell'altra che la sostituzione fiscalmente presenti maggiore *produttività* contemporaneamente a maggiore *elasticità*. E' certo — nessuno potrebbe contestarlo — la proporzione si presenta per il finanziere come qualche cosa di automatico. Egli se ha bisogno di maggiore gettito d'imposta preme su quel punto, il quale svolgendo la sua azione nella complessiva uniformità numerica risponde empiricamente al più sublime dei suoi ideali. Per contro nella progressione deve sostituire azione complessa in armonia alle varie economie individuali analizzate e studiate in rapporto all'ambiente. Il calcolo, non v'ha dubbio, è più difficile, ma le cognizioni scientifiche giunte ormai a buon grado di maturità accertano che, anche colla distribuzione improporzionale, il fisco può trovare a sufficienza il mezzo da coprire il crescente fabbisogno col grande vantaggio di colpire le singole attività in base a norme più certe e sicure in rapporto al subbietto. La fase più perfetta di tale applicazione dovrebbe infine essere segnata da un sistema di imposta *unica* più atta alla progressività.

Non ripeteremo qui — non è il momento nè il luogo — tutte le opinioni al riguardo, nè le considerazioni a cui ciascuna scuola è pervenuta in rapporto ai sistemi unico e multiplo sorgenti contemporaneamente da ogni singola dottrina e solo diremo che se vere alcune delle obbiezioni rivolte all'imposta unica — che i redditi minimi sfuggirebbero ad ogni imposizione diretta:

la traslazione non compendosi che in capo a lunghi periodi sarebbe causa di ingiustizie enormi ⁽¹⁾ — non potremo che plaudire alla istituzione di essa.

Ma riportando la questione nei suoi giusti termini al passaggio da farsi al presente dal regime multiplo proporzionale a quello progressivo, il finanziere riunendo specialmente l'osservazione storica alla statistica — investigatrice e precisa nelle sue dimostrazioni — dovrebbe ritrovare quei criteri in base ai quali fissare volta per volta i saggi, coordinandoli alla lotta fra capitale e lavoro, ed alla necessità di cogliere il tributo dove minori sono gli effetti di esso. A riuscire meglio nell'intento dovrebbe unirsi la compenetrazione dei sistemi di denunce e valutazioni fiscali col più scrupoloso esame al reddito in tutti i suoi momenti.

Così per la proprietà fondiaria dovrebbero riguardarsi tutti quegli elementi — fertilità e mezzi di produzione — recanti influenza sulla maggiore o minore produttività del terreno.

Così per la proprietà urbana le considerazioni dovrebbero estendersi alla situazione di essa, se in piccoli o grandi centri, se in posizioni più o meno remunerative, in cui la attività dell'individuo per i grandi aumenti di popolazione è nulla, mentre quelle rappresentano ammassi di ricchezza sempre maggiormente produttivi.

(1) Flora, Scienza delle Finanze, pag. 180.

Nè diversamente dovrebbe farsi per le industrie e per tutta la ricchezza mobiliare investigando specialmente l'attività nelle sue condizioni di privilegio, colpendola senza che però ne potesse venire ostacolato lo sviluppo.

Del resto ammesso pure, come alcuni sostengono, che dai dati statistici delle applicazioni finora avute non possa ricavarsene l'assoluta conferma della migliore bontà pratica della progressione, da essi può però dedursene la completa distruzione di tutte le obbiezioni formulate, compresa quella di ritenerla rivolta ad un fine prevalentemente *socialista*. Si badi infatti ai risultati di alcune riforme. Quelli ottenuti in Prussia, secondo un nostro eminente maestro, furono superiori ad ogni previsione. Il solo reddito imponibile crebbe in un anno del 33 % e il numero dei contribuenti (mentre molti ne rimanevano esenti) del 20 %. Il Ricca Salerno rileva appunto sui dati ufficiali che la riforma prussiana — distribuendo il carico in modo più equabile e facendo assegnamento sui redditi maggiori — ebbe completo successo e che la più forte tassazione dei redditi maggiori del capitale e della terra è *non solo esigenza di giustizia distributiva e di economia sociale, ma necessità della finanza pubblica che solo attingendo a questa fonte può provvedere ai bisogni dello stato* ⁽¹⁾.

(1) Ricca Salerno: Bulletin de l'inst. (già citato) pag. 236 e 237. Si confrontino anche gli studi del detto professore nella Nuova Antologia 1897, I, 1 risultati della

D'altra parte l'accentramento della ricchezza non solo non subì alcun contraccolpo, ma ottenne tale campo di accrescimento in tutte le classi che la imposta progressiva fu ritenuta « una applicazione coerente della legge di accumulazione. »

Ne diversi sono i risultati ottenuti nella Svizzera, dove la più estesa applicazione non ha generato alcuna disastrosa conseguenza politica, economica o finanziaria (1).

Ogni cantone ottiene dalla medesima il fabbisogno necessario senza che per questo ostacoli risparmio, produzione, confischi la ricchezza e favorisca l'emigrazione dei capitali. E per limitarci al solo cantone di Vaudo, in esso il gettito dal 1886 al 1896 fu superiore del 50 % (2).

Queste citazioni, senza estenderci maggiormente, suffragano a sufficienza quanto abbiamo affermato e dimostrano ancora sempre che come la progressività non vuole eguagliare la ricchezza così meglio si adatta a

riforma tributaria in Prussia pag. 638 e segg. Il Derbanne in uno studio speciale sulla detta riforma scrive..... si l'on regard au fond des choses, on doit reconnaître que la nouvelle législation marque un progrès très important sur l'état de choses antérieur. Les auteurs qui ont traité de la matière sont à peu près unanimes sur ce point, (La réforme des impôts en Prusse pag. 82).

(1) Ved: per l'opinione contraria Martello, opera citata. pag. 67.

(2) Véd: L'economista 1898 pag, 683. Al riguardo ricordiamo che anche a Firenze non era la scala o progressione dell'imposta che rovinava o atterrava i più ricchi, ma bensì la soverchia frequenza e la intollerabile enormezza delle imposte, ordinate piuttosto nell'interesse della potenza medicea. (Canestrini, La Scienza e l'arte di Stato, desunta dagli atti ufficiali ecc. Vol. I, pag. 205).

seguire l'aumento delle spese ⁽¹⁾ nascondendo in pari tempo il motivo finale della abolizione dei falsi ripieghi ed innumerevoli balzelli condannati dalla libera democrazia.

All'adozione della progressione in Italia — reclamata fra l'altro dai bisogni dell'erario, allo stesso modo che mentre la pressione tributaria non potrebbe più essere aggravata nelle classi medie, nelle maggiori potrebbe questa ancora aumentarsi — si oppongono specialmente coloro che vogliono intravedervi una questione politica.

Il movimento però accentuatosi in questi ultimi anni in favore di essa, il tentativo del Giolitti sebbene empirico ed astratto, gli studi pratici recentemente compiuti da alcuni egregi autori assicurano che non è lontana l'attuazione di una migliore ripartizione nei tributi, nella quale bisognerà, ne conveniamo, procedere con somma prudenza e circospezione. E solo dal funzionamento della progressione potrà gradatamente ripromettersi la condanna delle imposte che successivamente i tempi richiederanno e fra cui ora prime si presentano quelle sul sale e grano, le quali, per certo, impediscono il conseguimento dei fini economici.

Rivolgendo in ultimo l'attenzione al problema locale ci pare che a questo la forma improporzionale possa recare i migliori effetti.

(1) Sull'aumento delle spese si veda specialmente Graziani, *L'aumento progressivo delle spese pubbliche*; Sitta, *L'aumento progressivo delle spese pubbliche*; *Lezioni di Scienza delle Finanze* F. S. Nitti 1900 pag. 14 e segg.

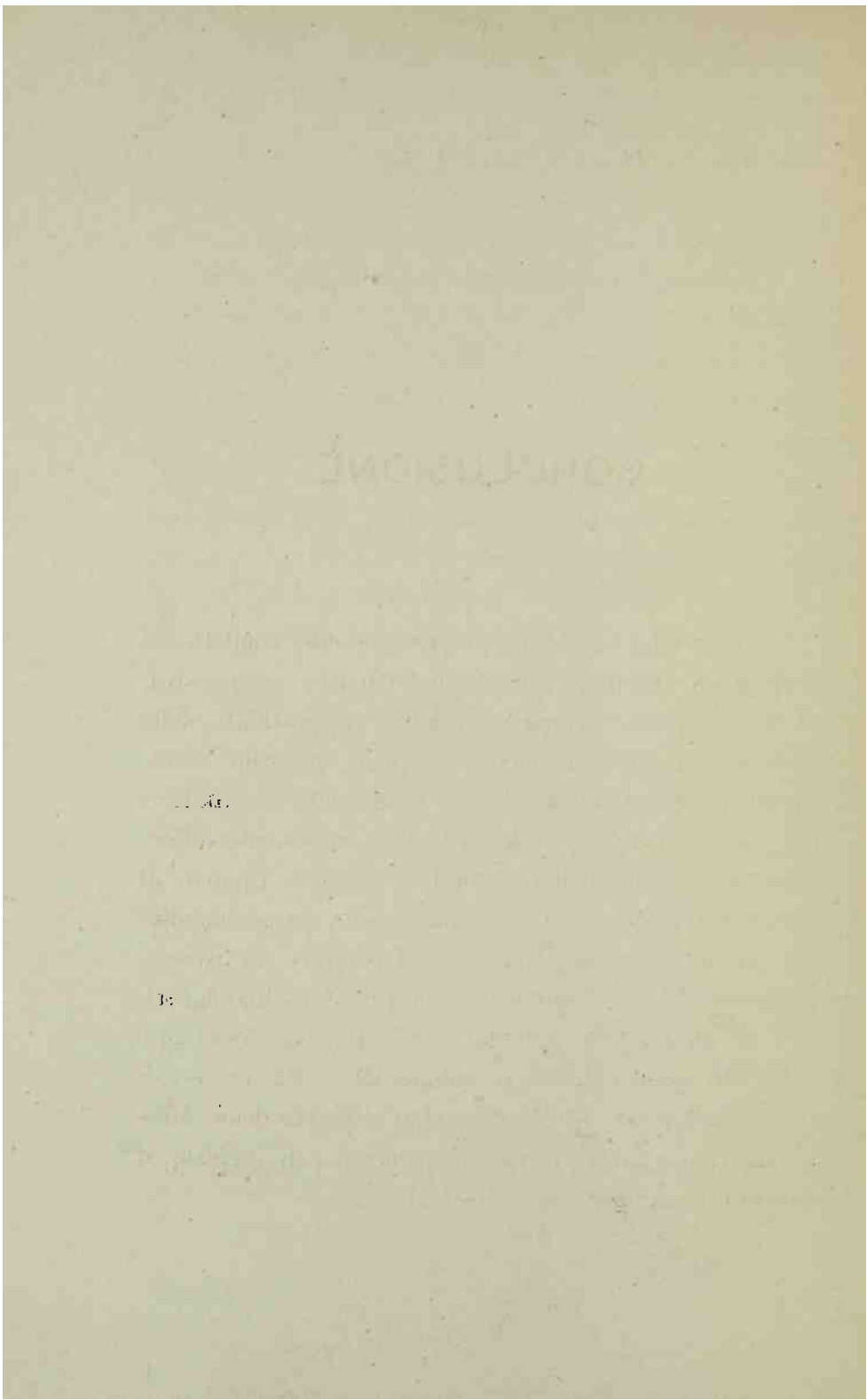
Altrove abbiamo delineate le nostre idee in rapporto alla questione locale ⁽¹⁾ le quali bene si adattano alla istituzione del saggio progressivo. Il fulcro attuale della riforma dovrebbe essere una nuova imposta, in sostituzione delle attuali locativo e focatico, dalla quale sarebbe agevole passare a quella ideale di una imposta *generale*, destinata a coprire il fabbisogno generale e locale ⁽²⁾ ed a cui dovrebbero fare corona tutte le imposte speciali proprie degli enti stessi.

Naturalmente una tale forma di distribuzione dovrebbe accompagnarsi a sagge disposizioni positive, perchè quegli enti spesso portati a risentire il giuoco e l'azione delle clientele non potessero a queste accordare accoglienza ⁽³⁾.

(1) Setti, Sulla Finanza locale.

(2) Confr. Garelli, Sull'ordinamento dei tributi locali, pag. 81.

(3) Si confrontino al riguardo la magistrale opera del Conigliani, La riforma delle leggi sui tributi locali, e gli studi sintetici del Garelli sui tributi locali (1888 e 1898) che rappresentano per il pratico finanziere il migliore e preciso indirizzo di una riforma attuabile.



CONCLUSIONE



Dallo studio ed esame imparzialmente condotto ci pare possa affermarsi che la distribuzione progressiva, mentre risponde al pari dell'altra ai postulati della scienza, è al presente richiesta, quale naturale coefficiente, dalle speciali condizioni economiche sociali. Essa non cela reconditi fini, nè ubbidisce ciecamente all'organamento politico, ma trova la sua vera ragione di essere nel principio di giustizia e nella proporzionalità dei pubblici carichi. Oggi e nell'avvenire in ispecie, crediamo che quell'opinione riducente il regime dei tributi ad un prodotto automatico ed empirico possa agevolmente essere sfatata in unione alla credenza — di una grande massa — che l'avvento al potere della classe media democratica sia sicuro pronostico di ingiusto ed esagerato aggravio alle classi abbienti.

Queste — è vano sofisticare — non possono non aspettarsi da una qualsiasi riforma che più grave peso: peso che risponderà però sulla base di una norma legale a quanto esse dalla società stessa hanno ingiustamente usufruito nel passato e presente e a quanto alla medesima devono per le speciali condizioni delle determinate ricchezze. All'infuori di ciò a qualunque classe apparterrà il potere sociale non sarà più lecito favorire il proprio interesse che fino a quel punto che non sia di pregiudizio agli altri. E se l'abuso e l'ingiustizia potranno prevalere, eserciteranno azione momentanea transitoria poichè, è sempre vero, le cose fuori dal loro stato naturale nè vi si adagiano nè vi durano ⁽¹⁾.

L'azione dello stato da noi voluta — la più attiva funzione nella « agevolazione del parto » — risponde pertanto esattamente a tali concetti e segue uniformemente lo svolgimento economico sociale col quale il sistema tributario deve in pieno accordo funzionare.

Ciò che appunto permetterà che si accresca l'armonia fra le varie classi sociali e si agevoli l'equa distribuzione dei benefici che risultano dal lavoro e dal capitale, fraternamente cooperanti alla ricchezza del paese ⁽²⁾. Così senza alcun perturbamento degli elementi essenziali della società, sostituendo alla rivoluzione la pacifica

(1) G. B. Vico, *Scienza nuova*, libro primo, degli elementi, Dignità VIII.

(2) Discorso inaugurale Parlamento Italiano 3 dicembre 1894.

ed ordinata evoluzione come legge costante del mondo organico e superorganico, potrà derivarne un graduale rialzo nel livello delle classi inferiori. Non lotta di classe ma *naturale adattamento all'ambiente*, cioè conformità della vita e delle istituzioni sociali, giuridiche ed economiche alle leggi storiche che presiedono allo sviluppo dell'umana società ed a quel complesso di condizioni *fisiche, etnografiche, morali* che ne formano la *statica* e ne determinano la *dinamica*.

Non pretendendo certo di avere ascritto alcuno alla nostra bandiera, ci terremo contenti se almeno avremo ottenuto l'accordo in un punto essenziale: che cioè la ragione progressiva non possa più respingersi come fece nel 1848 un nostro eminente uomo ⁽¹⁾ dichiarandola in pieno Parlamento *odiosa, ridicola, rivoluzionaria, illegale e violenta* e che in ogni caso queste invettive intaccano anche la distribuzione proporzionale. E ciò perchè allora ognuno spogliato dai falsi preconcetti non potrà non aderire alle conclusioni che mano mano abbiamo affermato.

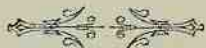
Certo che difficoltà d'ordine *politico e pratico* possono sorgere nella sua applicazione; d'ordine politico perchè sfasciare un intero sistema tributario da lungo vigente per innestarne uno nuovo sarebbe opera non facile qualora le condizioni economiche sociali e soprattutto il

(1) Cavour.

sentimento emanante dalla coscienza sociale non ne avessero già predisposto la attuazione; d'ordine pratico per quelle removibili difficoltà riguardanti specialmente i metodi che piacevolmente terrorizzarono gli avversari e che non sarebbero essenzialmente diversi da quelli in uso per l'imposta proporzionale differenziandone solo nelle modalità secondarie e formali dell'applicazione.

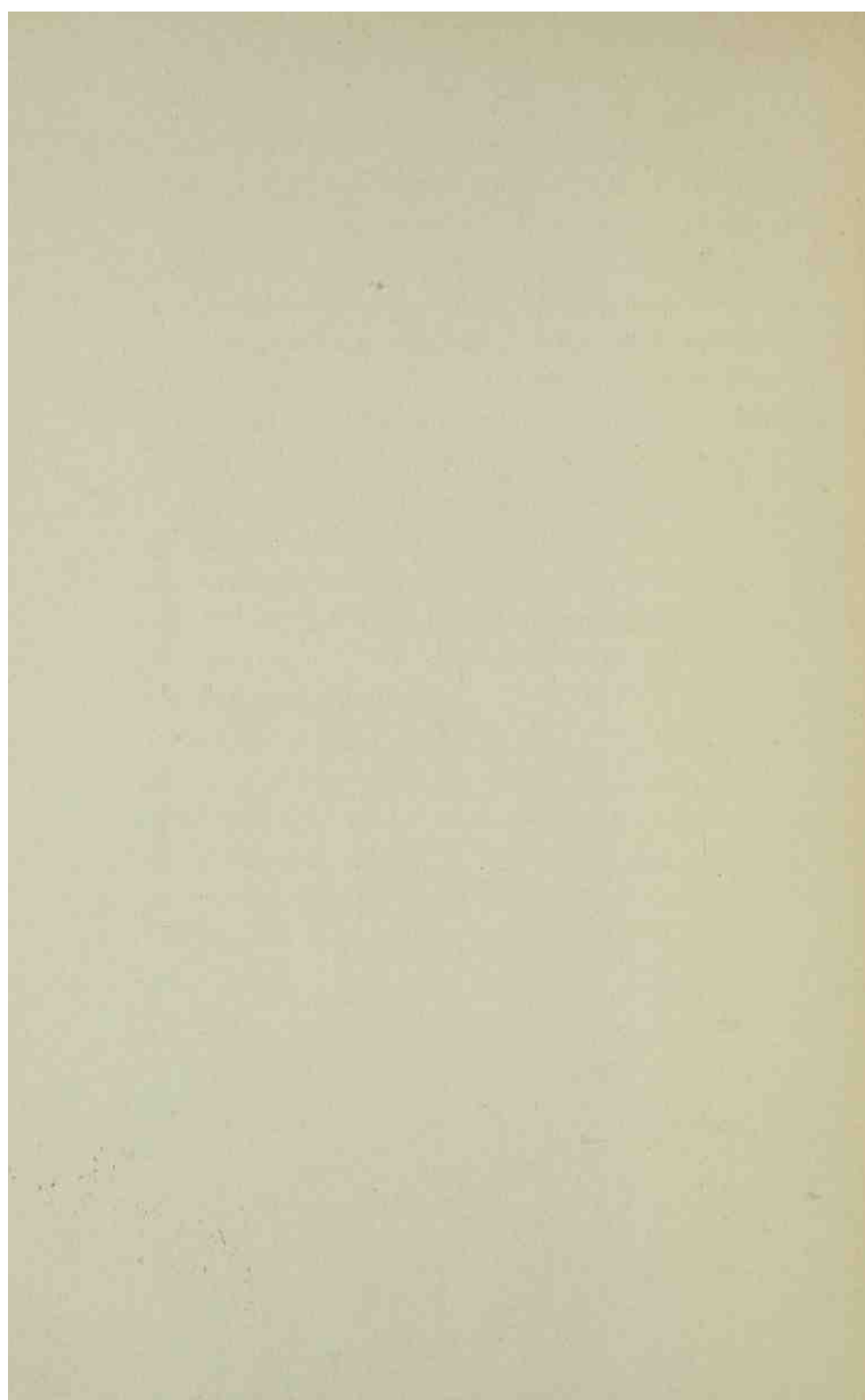
Ma tali ed anche altre difficoltà non possono infirmare quei principi: che trovano reale fondamento nella *giustizia* ed *utilità* insieme congiunte e non possono farci disperare dell'avvenire al quale dobbiamo avviarci sperando nel contempo che l'opera vivificatrice del progresso e dell'educazione civile dei popoli sappia più di ogni altro provvedere ai destini di una civile nazione.

Ma finchè la questione continuerà a spostarsi ad arte, la letteratura sulla distribuzione dei tributi sarà sempre una delle più deliziose serre di fiori e le continue dissonanze nelle teorie ritarderanno pure nella pratica anche quelle riforme più utili reclamate dallo spirito dei tempi e dal moto ascendente delle più numerose classi sociali.



INDICE

Dedica	Pag. 1
Avvertenza	» 3
I. Concetto generale Sistema vigente in Italia	» 5
II. Imposta e sua ragione	» 23
III. Precedenti storici dell'imposta progressiva	» 37
IV. L'imposta progressiva nella legislazione comparata »	53
V. L'imposta progressiva sotto il rapporto	
scientifico-giuridico	» 83
VI. Minimo d'esenzione	» 117
VII. L'imposta progressiva sotto il rapporto	
economico-sociale	» 129
VIII. L'imposta progressiva nei rapporti	
della pubblica Finanza	» 143
IX. Conclusione	» 155



ERRATA-CORRIGE

Pag. 6	riga 3	(nota)	<i>in luogo di</i>	redditto <i>leggere</i>	reddito
Id. 11	» 11		»	potessero	» possano
Id. 34	» 3		»	dalla	» della
Id. 43	» 19		»	del	» —
Id. 47	» 9		»	della	» alla
Id. 62	» 1	(nota)	»	institutece	» institut ecc.
Id. 77	» 16		»	nella	» sulla
Id. 124	» 22		»	comincia	» cessa
Id. 125	» 16		»	fissati	» fissate



